

Sannhet og demokrati

Sannhetskommisjonen i Sør-Afrika og dens innflytelse på konsolideringen av demokratiet

Kjetil Stene

Hovedoppgave ved Institutt for Statsvitenskap, Universitetet i Oslo

August 2002

Forord.

Selv om det kjennes godt å sette seg ned for å skrive forordet, er det også et viss vemod knyttet til dette. Arbeidet med hovedoppgaven har, på tross av enkelte tunge stunder, vært både en inspirerende, lærerik, morsom og selvutviklende prosess. Det kan jeg takke flere for. Først og fremst en stor, og inderlig, takk til min veileder, Liv Tørres på Fafo. Hennes interesse for hovedoppgaven har vært av stor betydning for mitt eget arbeid. Hun har delt generøst av såvel sin inngående kunnskap om Sør-Afrika som av sin knappe tid med meg. Likeledes har hun bidratt til å inspirere og motivere når arbeidet har kjørt seg fast, eller har virket stor og uoverkommelig.

Hovedoppgaven medførte også en studietur til Sør-Afrika. I den forbindelse vil jeg takke Fafo, Sør-Afrika, for å ha stilt kontor til rådighet i såvel Johannesburg som i Cape Town. Også der var det stor interesse for hovedoppgaven og generøsitet. Line Eldring og ansatte ved kontoret i Johannesburg og Peter Lewis i Cape Town, kom med nyttige faglige innspill, og invitasjon til svært hyggelig sosialt samvær på fritiden, og bidro med dette til å gjøre mitt opphold i Sør-Afrika både lærerikt, nyttig og uforglemmelig. Jeg vil samtidig få rette en takk til Institutt for Statsvitenskap som bidro med økonomisk støtte til reisen og oppholdet.

Avslutningsvis vil jeg også rette en takk til Katrine Næss, Elin Svensen, Beate Stene Fjose og Ragnhild Drange for korrekturlesning av oppgaven. Og til slutt en stor takk til Kari Janne for tålmodighet og omtanke for meg gjennom hele skriveprosessen.

Oslo 2. august 2002

Kjetil Stene

VEDLEGG1 FORKORTELSER.....	5
VEDLEGG 2. INTERVJUER.....	6
KAPITTEL 1. INNLEDNING	7
1.1 HISTORISK TILBAKEBLIKK OG UTGANGSPUNKT	8
1.2 TEMA OG FOKUS	11
1.3 DATAINNSAMLING OG METODE.....	13
1.4 OPPGAVENS OPPBYGGING.....	15
KAPITTEL 2.TEORETISK KONTEKST OG UTGANGSPUNKT	18
2.2 DEMOKRATISK KONSOLIDERING	21
2.3 HVA FREMMER DEMOKRATISERING OG STABILE DEMOKRATIER?	22
STRUKTURELLE BETINGELSER.....	22
POLITISKE INSTITUSJONER	25
KULTUR OG DEMOKRATISKE VERDIER.....	27
2.4 AVSLUTTENDE BETRAKTNINGER	29
KAPITTEL 3. EMPIRISK UTGANGSPUNKT: FREDSFORHANDLINGER OG SANNHETSKOMMISSJONEN	31
3.1 FREDSFORHANDLINGER	31
3.2 UTFORMINGEN AV SANNHETSKOMMISSJONEN	36
KAPITTEL 4. SANNHETSKOMMISSJONEN: INSTITUSJONEN OG ELITENE	39
4.1 BETYDNINGEN AV INSTITUSJONER FOR KONSOLIDERING AV DEMOKRATI.....	39
4.2 FORUTSETNINGER FOR AT SANNHETSKOMMISSJONER SKAL LYKKES.....	41
4.3 HVILKE FUNKSJONER HAR SANNHETSKOMMISSJONER?	45
4.4 UTFORMINGEN AV OG LEGITIMITETEN TIL SANNHETSKOMMISSJONEN I SØR-AFRIKA	46
4.5 UTVELGELSE AV KOMMISSJONSMEDLEMMER.	47
4.6 TILGANG PÅ INFORMASJON.....	48
4.7 INSTITUSJONELLE HØRINGER: DE POLITISKE PARTIENE OG DERES LEDERE.	49
4.7.1 NATIONAL PARTYS LEDERE FOR SANNHETSKOMMISSJONEN	50
4.7.2 "DIE GROOT KROKODILE", PIETER WILLEM BOTHA	53
4.7.3 ANC'S LEDERE FOR SANNHETSKOMMISSJONEN	56
4.7.4 WINNIE MADIKIZELA-MANDELA	59
4.7.5 INKHATA FREEDOM PARTYS LEDER FOR SANNHETSKOMMISSJONEN.....	61
4.7.6 PAN AFRICAN CONGRESS` (PAC) LEDERE FOR SANNHETSKOMMISSJONEN	64
4.8 SANNHETSKOMMISSJONENS UTBYTTE AV PARTIHØRINGENE.	66
4.9 IMPLEMENTERING AV TRCs ANBEFALINGER, ELLER PARTIPOLITISK RIVALISERING?	68
4.10 AVSLUTTENDE KOMMENTAR	72

KAPITTEL 5. SANNHETSKOMMISJONEN OG BEFOLKNINGEN	73
5.1 POLITISK LÆRING, RESSURSER OG DEMOKRATISK KOMPETANSE.	73
5.2 OPPSLUTNING OM SANNHETSKOMMISJONEN	79
5.3 HOLDNINGER TIL AMNESTI.....	85
5.4 OPPFATNINGER OM SANNHETSKOMMISJONENS NØYTRALITET.	88
5.5 TILLIT TIL SANNHETSKOMMISJONEN.	94
5.6 POLITISK TOLERANSE.....	98
5.7 BIDRO SANNHETSKOMMISJONEN TIL FORSONING I SØR-AFRIKA?	103
5.8 FØRER SANNHET TIL FORSONING?	107
5.9 AVSLUTNING/OPPSUMMERING.	110
KAPITTEL 6. SANNHET, FORSONING OG KONSOLIDERING AV DEMOKRATIET.	113
6.1 OPPSUMMERING.....	113
6.2 HAYNERS MODELL FOR SANNHETSKOMMISJONER OG FORSONING.	115
POLITISK UAVHENGIG?	115
INFORMASJONSTILGANG	118
TIDSAVGRENSING OG PUBLISERING AV AVSLUTNINGSRAPPORTEN.	120
6.3 SANNHETSKOMMISJONER OG NASJONAL FORSONING.	121
6.4 HVA ER TIL HINDER FOR FORSONINGSPROESSEN I SØR-AFRIKA?	124
6.5 KONSEKVENSER FOR DEMOKRATIET.....	126
6.6 AVSLUTTENDE KOMMENTAR.	128
KILDELISTE	130

Vedlegg1 Forkortelser

ANC:	African National Congress
APLA:	Azanian People's Liberation Army
AWB:	Afrikaanse Weerstandsbeweging
BCM:	Black Consciousness Movement
COSATU:	Congress of South African Trade Unions
CP:	Conservative Party
CSS:	Central Statistical Service
DP:	Democratic Party
FA:	Freedom Alliance
FF:	Freedom Front
GNU:	Government of National Unity
HSRC:	Human Science Research Council
IDASA:	Institute for a Democratic Alternative in South Africa
IFP:	Inkatha Freedom Party
MDM:	Mass Democratic Movement
NP:	National Party
PAC:	Pan Africanist Congress
PFP:	Progressive Federal Party
RDP:	Reconstruction and Development Program
SACP:	South African Communist Party
SANCO:	South African National Civics Organisation.
TRC:	Truth and Reconciliation Commission
UDF:	United Democratic Front
VAT:	Value Added Tax
SABC	South African Broadcast Cooperation
CASE	Community Agency for Social Enquiry

Vedlegg 2. Intervjuer.

Jayandra Nadoo	Oslo, Desember 2000
Denzil Potgeiter	Kommisjonær i sannhetskommisjonen Cape Town, Februar 2001
Piers Pigou	Etterforsker for sannhetskommisjonen Johannesburg, Februar 2001
Peter Harris	IDEA, Johannesburg, Februar 2001
David Pottie	Electoral Institute of Southern Africa, Johannesburg, Februar 2001
Sanjay Mankanjee	Advokat for sannhetskommisjonen, Johannesburg, Februar 2001
Ally Razel	Institute for Human Rights, Johannesburg, Februar 2001

Kapittel 1. Innledning

Den 2.februar 1990 åpnet daværende president Fredrik W. de Klerk parlamentet i Sør-Afrika med å kunngjøre løslatelsen av Nelson Mandela og legalisering av African National Congress (ANC) og andre opposisjonspartier. Åpningstalen markerte et tydelig brudd med apartheidregimet og åpnet for offisielle forhandlinger om en demokratisk styreform i Sør-Afrika. Utfordringene for forhandlingsprosessen og den senere omstillingsfasen mot demokrati var imidlertid enorme. Økonomiske, sosiale og politiske skillelinjer preget hverdagen på alle områder. Mangel på grunnleggende rettigheter for det store flertallet av befolkningen, samt manglende tillit og respekt på tvers av folkegruppene måtte adresseres. Alvorlige overgrep på menneskerettighetene hadde satt Sør-Afrika i en særstilling for det internasjonale samfunn. Omfattende og økende politisk vold og kriminalitet økte sjansene for at reformprosessen ville ende i anarki og borgerkrig. Det anslås at ca 15 000 politiske drap fant sted i Sør-Afrika i perioden 1990 til 1994 (Tørres, 2000). På denne bakgrunn betegnes forhandlingene på begynnelsen av 1990-tallet og demokratiseringen deretter som et mirakel av både politikere og akademikere internasjonalt. Mange var imidlertid bekymret for at det nyfødte demokratiet ville kollapse. Hvordan skulle man reparere gammel mistro og manglende tillit? Hvordan skulle man etablere nye spilleregler som sikret tiltro til regimet, demokratisk toleranse og respekt for menneskerettighetene? Stilt overfor disse utfordringene presenterte justisminister Dullah Omar våren 1995 "the Promotion of National Unity and Reconciliation Act", for parlamentet i Sør-Afrika. Omars tale signaliserte stor optimisme og høye forventinger til såvel det nye demokratiet som til fredelig sameksistens mellom befolkningsgruppene;

"I have the privilege and responsibility to introduce today a Bill which provides a pathway, a stepping stone, towards the historic bridge of which Constitution speaks whereby our society can leave behind the past of deeply divide society characterised by strife, conflict untold suffering and injustice, and commence the journey towards a future founded on recognition of human rights, democracy and peaceful co-existence, and development opportunities for all South African irrespective of colour, race, class, belief or sex". (Justisminister Dullah Omar sitert i Parlamentet 1994. TRC rapport, Vol. 1, kap 4:1)

Loven la grunnlaget for etableringen av Sør-Afrikas sannhetskommisjon, "The Truth and Reconciliation Commission"(TRC). Sannhetskommisjoner er i mange land etablert som del av demokratiske omveltningsprosesser med sikte på å legge forholdene til rette for forhandlinger

om overgangsordninger, bidra til varige stabile institusjonelle løsninger, samt minske spenninger mellom ulike befolkningsgrupper og øke den politiske legitimiteten blant befolkningen. Dette var også bakgrunnen i Sør-Afrika der årtier med apartheid, rasekonflikter, overtramp mot menneskerettigheter og politisk motivert vold kunne sette den demokratiske overgangen i fare. I denne hovedoppgaven vil jeg undersøke om, og eventuelt hvordan, sannhetskommisjonen i Sør-Afrika har innfridd intensjonene og bidratt til konsolidering av demokratiet. Spørsmålene som vil bli reist i denne sammenheng er som følger:

- Hvilken rolle spilte Sannhetskommisjonen i forhandlingsprosessen fra 1992 som ledet fram til de første demokratiske valgene i 1994 og hvilket særpreg fikk Kommisjonen med dette utgangspunkt?
- Hvilken rolle spilte Sannhetskommisjonen som del av det institusjonelle apparatet som ble etablert etter 1994 for å skape et varig og stabilt demokrati?
- I hvilken grad, og eventuelt på hvilken måte, har Sannhetskommisjonen innvirket på folks demokratiske verdier og støtte til demokratiet?

1.1 Historisk tilbakeblikk og utgangspunkt

Apartheid i Sør-Afrika har sine røtter tilbake til midten av 1600-tallets imperialism og rasepolitikk som ble innført med innvandrere fra England og Holland. Etter Sør-Afrikas samling i 1910 ble de første lovene som begrenset svartes mulighet til å eie jord, deres politiske rettigheter og hvor de kunne bo, vedtatt.¹

Apartheid slik vi kjenner det fra siste halvdel av det 20. århundre har imidlertid sin forankring i National Party (NP) sin valgseier i 1948. NP videreførte og intensiverte den systematiske undertrykkelsen av svarte og fargede. Kort etter NP sin valgseier ble det iverksatt et "rasistisk prosjekt" med den hensikt å gjøre rase til det avgjørende kriteriet for sør-afrikaneres tilgang til privilegier og muligheter, samt å begrense den svarte befolkningens økonomiske og sosiale mobilitet gjennom et sett av nye lover og administrative regler (Marais 2001:16). "The Population Registration Act" (1950) klassifiserte befolkningen i henhold til rase; afrikanere,

¹ *The Native Land Act* fra 1913, *The Natives (Urban Areas) Act* fra 1923, *The Representation of Natives Act* fra 1936 og *The Bantu Law Amendments Act* fra 1945 (Tørres 2000:105).

hvite, asiater og fargede, og var dermed utgangspunktet for all annen diskriminering.² Skillelinjer som språk og religion krysser i stor grad rase og etnisk tilhørighet.³ "The Group Areas Act" (1950) tildelte befolkningsgruppene adskilte bosetningsområder og førte til at ca 3,5 millioner mennesker i perioden 1960-1983 ble tvangsflyttet til deres "riktige" område (Tørres 2000). "The Prohibition of Mixed Marriages Act" (1949) og "Immorality and Amendment Act" (1950) gjorde ekteskap og seksuell omgang mellom rasene forbudt. Befolkningsgruppenes tilgang til offentlige goder som parker, busser, biblioteker osv. ble regulert gjennom "The Separate Amenities Act" (1953). Lovene ble strengt håndhevet og førte til offentlige ydmykelser og krenkelser, ødelagte familier og store lidelser for flertallet av Sør-Afrikas innbyggere.

Som en konsekvens av apartheid fikk afrikanere kun utøve politiske rettigheter i adskilte områder som "homelands", bantustans og "townships".⁴ Likeledes varierte tilgang til utdanning, helse og sosiale tjenester i henhold til bosted, slik at fordelingen av disse godene i stor grad ble overlappende med rasetilhørighet og befolkningsgruppe. På denne måten etablerte Sør-Afrika et samfunn preget av enorme forskjeller og lå ved inngangen til 90 årene omtrent på verdenstoppen når det gjelder gapet i inntekt og velstand mellom fattig og rik (Tørres 2000:21).⁵ Gjennom apartheidlovverket fikk staten sterk kontroll over borgerne. Aviser, organisasjoner og partier som var motstandere av regimet ble forbudt. Opposisjonelle ble fengslet, og man hadde et massivt angiverapparat slik at ingen kunne føle seg trygge. Apartheidregimet etablerte med andre ord en "total strategi"⁶ for håndhevelse av hvit dominans og svart undertrykkelse i Sør-Afrika. Som en konsekvens av Soweto-opprøret i 1976 ble den "totale strategi" intensivert

² *Population Registration Act* etablerte regler om at befolkningen skulle klassifiseres i henhold til folkegrupper. Dette var så utgangspunktet for *Group Areas Act* som ga kommunene og provinsene rett til å segregere bosetningsområder (*The Land Act* i rurale strøk) og *Separate Amenities Act* som ga utgangspunktet for segregering av strender, hoteller, offentlig transport, m.m. *Population registration Act* etablerte egentlig 3 hovedgrupper av befolkningen; hvite, fargede og afrikanere, men de to siste gruppene ble ytterligere delt opp av annen lovgivning.

³ Språklig kan befolkningen deles inn i 11 forskjellige språksamfunn, som i det nye demokratiske Sør-Afrika også har blitt offisielle språk. Når det gjelder religion har de ulike etniske grupperingene tilhørighet til ulike trossamfunn. Kristne med sine mange undergrupper får støtte fra den største andelen både afrikanere og hvite, men det er også betydelige grupper med muslimer og hinduer blant de fargede og asiatiske minoritetene.

⁴ Bantustans og homelands var navnene på de såkalte "hjemlandene" hvor svarte skulle bo og utøve sine rettigheter. Ca. 14 prosent av landet ble således satt til side for 86 prosent av befolkningen. Townships var svarte områder utenfor de hvite storbyene. Fargede og indere fikk stemmerett til egne kammer i Parlamentet fra 1984 og afrikanere fikk begrenset stemmerett ved lokalvalg i "townships" omtrent på samme tid. Disse valgene ble imidlertid boikottet av brede grupper og ansett som illegitime.

⁵ Etter Brasil hadde Sør-Afrika disse årene det største gapet i velstand og inntekt mellom fattige og rike som målt i Gini-koeffisienten (UN Human Development Report 1994 & 1995).

⁶ I regjeringens "total strategy" gikk undertrykkelse og incentiver hånd i hånd. Ideen var at moderate reformer (bl.a. etableringen av tre-kammer ordningen i Parlamentet der også indere og fargede fikk stemmerett; anerkjennelse av politiske rettigheter for afrikanere i de "svarte" områdene; reformer i arbeidslivet m.m.) overfor den svarte befolkningen ville øke støtten til regimet samtidig som opposisjonen ble slått hardere ned på.

gjennom en ytterligere militarisering av apartheidregimet (Coleman (1998);Guelke (1999). Militariseringen viste seg imidlertid ikke å være i stand til å gjenopprette politisk stabilitet. Apartheidregimet ble utsatt for et sterkt nasjonalt og internasjonalt press og reformer ble innført etter at De Klerk åpnet parlamentet i 1990.

Etter at De Klerk kunngjorde løslatelsen av Nelson Mandela og legaliserte opposisjonelle politiske partier, økte den politiske volden i Sør-Afrika betydelig. I følge South African Institute of Race Relations` (SAIRR) målinger av politiske drap i Sør-Afrika for perioden 1985 til 1996, var det en markant økning i politiske drap i 1990. For perioden 1985 til 1990 anslås det at det ble begått 5000 politiske drap i Sør-Afrika, mens det i perioden 1990 til 1994 ble begått hele 15 000 politiske drap. Enkelte tolket den dramatiske voldsøkningen som en spontan reaksjon på langvarig undertrykkelse kombinert med liberalisering av det politiske systemet. Andre oppfattet voldsøkningen som en del av en strategi blant motstandere av demokratiseringsprosessen, fortrinnsvis høyreekstreme grupper og Inkatha Freedom Party (IFP), for å så splid og mistenksomhet mellom forhandlingspartene. En tredje forklaring tok utgangspunkt i sosio-økonomiske forhold og hevdet at voldsøkningen skyldtes relativ deprivasjon, og følgelig reflekterte kamp om knappe ressurser blant fattige, og at volden dermed var et resultat av de sosiale forholdene apartheidregimet hadde skapt (Guelke 1999:48).

Uansett hva som var årsakene til den dramatiske voldsøkningen bidro det intense voldsnivået til flere kriser i forhandlingene om demokrati, og forhandlingspartene anklaget hverandre for å være ansvarlige for voldsøkningen (Meredith 1999). For å hindre sammenbrudd i forhandlingene som følge av det høye voldsnivået, ble forhandlingspartene høsten 1991 enige om å etablere "The Standing Commission of Inquiry Regarding The Prevention of Public Violence and Intimidation", kalt Goldstone-kommisjonen. Kommisjonen gransket flere alvorlige massakrer og voldsepisoder i Sør-Afrika frem til den ble oppløst i 1994 og konkluderte med at årsakene til volden i Sør-Afrika var "mange og komplekse" og skyldtes både sosio-økonomiske og politiske forhold⁷ (SAIRR 1992). Vel så viktig som å avdekke årsakene til volden var at kommisjonen (1) avdekket tilstrekkelige bevis på alvorlige menneskerettighetsbrudd under apartheid til å etablere en sannhetskommisjon, (2) avdekket politiets deltakelse i volden så sent som i 1994, (3) bidro til å nøytralisere høyreekstremister og hindret således alvorlige

⁷ For en nærmere gjennomgang av Goldstone-kommisjonens konklusjoner henvises det til South African Institute for Race Relations "Spotlight" september 1992, og kommisjonens egen rapport

voldsepisoder i ukene før valget 1994, og (4) bidro til å dempe uro i befolkningen og hindret dermed en blodig utgang på forhandlingene om demokrati (Goldstone 2000).

1.2 Tema og fokus

Strukturelle forklaringer har gjerne understreket betydningen av forhold som utdanningsnivå, økonomisk og sosial velstand for å forklare fremveksten og konsolideringen av demokratier. Til forskjell fra samfunnsvitenskapelig forskning på 60- og 70-tallet, hevder forskere nå at strukturelle betingelser ikke er tilstrekkelig, eller nødvendigvis behøver å være til stede, for å skape og opprettholde demokratiseringsprosesser (Prezeworski m.fl. 1998). De legger vekt på at demokrati kan oppnås dersom elitene har de rette incentivene til å gjøre strategiske valg mellom ulike former for institusjoner som sikrer de vitale interessene til kjernegrupper. Videre har mange i det siste rettet søkelyset mot kulturelle betingelser for demokrati.⁸

Alfred Stepan og Juan Linz (Stepan m.fl. 1996) er blant dem som mener at strukturelle endringer ikke er tilstrekkelig for demokratisk konsolidering. De hevder at politiske ledere og borgere må handle med den hensikt å bevare, et demokratisk regime. Strukturelle forhold må med andre ord knyttes til demokratisk konsolidering gjennom hensiktsmessige handlinger og de holdninger som ligger til grunn for disse handlingene. I tråd med Stephan og Linz hevder Mattes og Thiel (1998) at demokratisk forpliktelse er en nøkkelfaktor som knytter strukturelle bakgrunnsfaktorer til demokratisk konsolidering. Graden av elite- og borgerforpliktelse til demokratiske prosesser er en viktig komponent som påvirker sannsynligheten for at demokratier konsolideres (Mattes et al. 1998). For autoritære stater kan imidlertid utviklingen av demokratisk forpliktelse by på store utfordringer. For å møte disse utfordringene har flere og flere stater de siste tyve årene etablert sannhetskommisjoner for å styrke menneskerettighetene og bidra til nasjonale forsoningsprosesser for på den måten legge forholdene til rette for stabile demokratier (Hayner i Villa Vincencio m.fl. 2000).

Selv om overgangsregimer stadig oftere ser etter andre mekanismer enn de rent juridiske for å konfrontere fortiden, eksisterer det lite forskning omkring de sosiale og politiske konsekvensene av sannhetskommisjoner (ibid). Den som har foretatt den mest omfattende og systematiske komparative analysen av sannhetskommisjoner er Priscilla B. Hayner. Hun analyserte i 1994 femten sannhetskommisjoner over en tyveårs-periode, 1974 til 1994, og utformet på bakgrunn

⁸ Ikke minst Almond & Verbas "The Civic Culture" (1963), Conover & Searing "Democracy, Citizenship and the Study of Political Socialization" (1994)

av denne analysen en definisjon av sannhetskommisjoner og hun identifiserte hvilke betingelser som bør være tilstede for at sannhetskommisjoner blir effektive institusjoner som både avdekker sannheten om fortidens overgrep, bidrar til å redusere dype konfliktlinjer i samfunnet og til å etablere en fremtidig menneskerettighetskultur blant beslutningstakere, og i befolkningen generelt.

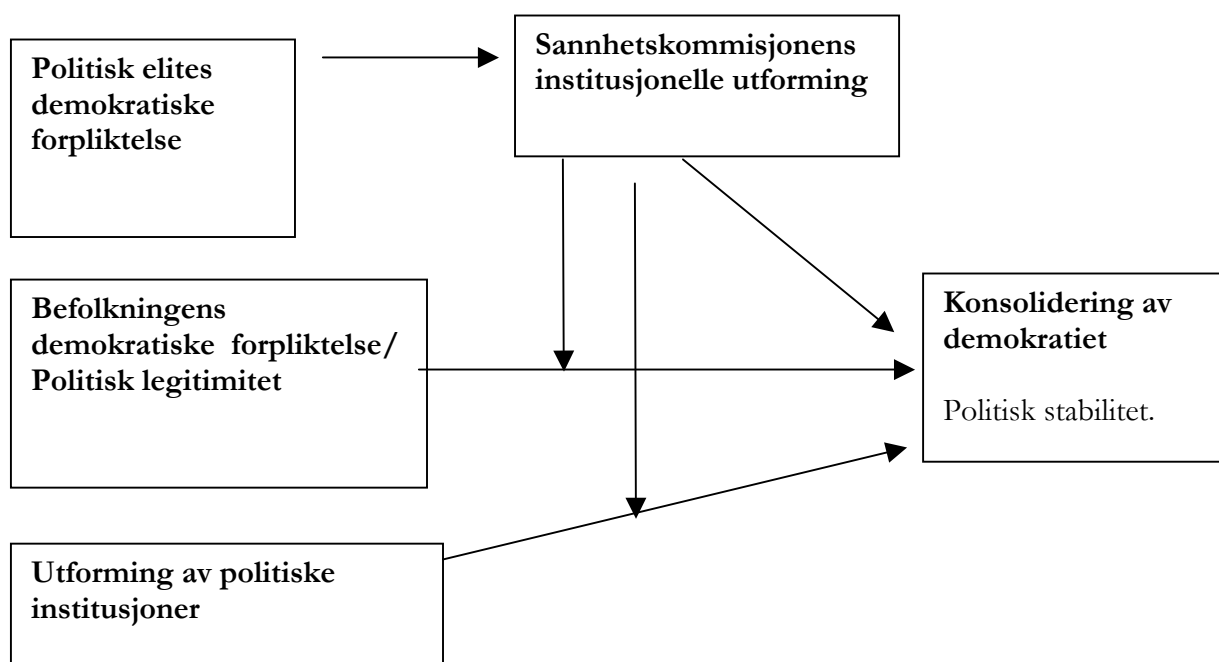
Hayners (1994) definisjon av sannhetskommisjoner inneholder fire primære elementer. For det første kjennetegnes en sannhetskommisjon av at den fokuserer på fortiden. Videre skal den danne seg et bilde av fortidens overgrep, fremfor å fokusere på bestemte enkelthendelser. Enkelthendelsene som sannhetskommisjoner trekker frem er ment å illustrere en bestemt periodes overgrep. For det tredje kjennetegnes sannhetskommisjoner av at de er av en midlertidig karakter og avsluttes med en rapport som blir gjort offentlig kjent. Dessuten mener Hayner er at sannhetskommisjoner må være tillagt en viss autoritet når det gjelder tilgang på informasjon, og gjennom økt sikkerhet og beskyttelse kunne granske sensitive saker. Dessuten bør den tillegges innflytelse gjennom dens avsluttende rapport. Sannhetskommisjoner bør skilles klart fra rettslige institusjoner, fordi rettslig forfølgelse fra sannhetskommisjoner er svært sjelden, og vil i tilfelle bli bestemt utenfor kommisjonens innflytelsesfære (ibid).

I denne hovedoppgaven vil jeg undersøke om, og eventuelt hvordan, sannhetskommisjonen i Sør-Afrika har bidratt til konsolideringen av demokratiet. Jeg vil rette søkelyset mot sannhetskommisjonens evne til å (1) utvikle demokratiske holdninger og verdier i befolkningen, (2) påvirke beslutningstakernes syn på menneskerettigheter og demokrati, og (3) dens innflytelse på etableringen av nye politiske institusjoner i Sør-Afrika. Eller var det slik at sannhetskommisjonen ikke spilte noen av disse rollene, men var et kompromiss mellom partene i forhandlingene frem til valget i 1994, og utover dette ikke fikk noen betydning for konsolideringen av demokratiet? Jeg vil ta utgangspunkt i Hayners "idealmodell" for sannhetskommisjoner og sammenlikne utformingen av den sør-afrikanske sannhetskommisjonen med denne, for å undersøke hvilke institusjonelle forutsetninger den hadde for å avdekke fortidens alvorlige brudd på menneskerettighetene og bidra til nasjonal forsoning. Videre vil jeg undersøke i hvilken grad eventuelle endringer i raserelasjonene i dagens Sør-Afrika kan tilskrives sannhets- og forsoningskommisjonens arbeid.

Til slutt vil jeg undersøke hvilken rolle sannhetskommisjonen spilte som en del av det institusjonelle apparat som ble etablert etter 1994 for å sikre varige demokratiske løsninger i Sør-Afrika. Institusjoner må her forstås som både spilleregler som angir grensene for menneskelig

samhandling og som de organisatoriske resultatene av slike spilleregler (North; 1993). Fikk sannhetskommisjonen betydning for den videre behandlingen og definisjonen av menneskerettigheter i Sør-Afrika? Har kommisjonen satt spor av seg i ny lovgivning og nye institusjoner for å sikre forsoning og dempe intoleranse? Dels vil dette spørsmålet besvares gjennom diskusjonen av de allerede nevnte funksjonene til sannhetskommisjonen, men også ved å undersøke om sannhetskommisjonen og dens rapporter har blitt integrert i annen lovgivning, og videreført i nye institusjoner. For å belyse denne delen av problemstillingen vil jeg undersøke hvordan politiske beslutningstagere har forholdt seg til sannhetskommisjonens institusjonelle anbefalinger.

Figur 1.1 Tankeskjema for problemstillingene⁹:



1.3 Datainnsamling og metode

For å undersøke hvordan sannhetskommisjonen har påvirket folks holdninger til demokratiet, og om sannhetskommisjonen har bidratt til å utvikle demokratiske verdier som respekt for menneskerettigheter og politisk toleranse, vil jeg benytte meg av opinionsundersøkelser foretatt av ulike forskningsinstitutter i Sør-Afrika. Blant annet inneholder Gunnar Theissen sin "*The Truth and Reconciliation Commission in South Africa - A Review of Public Opinion Surveys*" en oversikt og et sammendrag over alle opinionsundersøkelser om sannhetskommisjonen i Sør-Afrika perioden

⁹ Tankeskjemaet er ment som en illustrasjon av problemstillingene for hovedoppgaven, og skal ikke forstås som en kausalmodell. Som det fremkommer i avsnitt 1.4 må en anta at påvirkningsforholdet mellom variablene i den teoretisk definerte modellen er kryssende, og slik sett influerer hverandre.

1994 til 1998. Undersøkelsene dekker et bredt spekter av temaer knyttet til sannhetskommisjonens arbeid, både hvilket utgangspunkt og hvilken legitimitet sannhetskommisjonen hadde, hvordan den arbeidet og hvilke effekter sannhetskommisjonen har hatt på raserelasjoner. Theissens oversikt omtaler også undersøkelser som fokuserer på spørsmål nært knyttet til sannhetskommisjonens arbeid, som forsoning, politisk toleranse, holdninger til menneskerettigheter og raserelasjoner.

Institute for a Democratic Alternative in South Africa (IDASA), som er et uavhengig forskningsinstitutt i Sør-Afrika, har produsert flere undersøkelser som måler holdninger til demokratiet og demokratiets betingelser i Sør-Afrika. I tillegg vil undersøkelsen "*Opinion 99*", som var et samarbeid mellom IDASA, South Africa Broadcasting Corporation (SABC) og Markinor Ltd, utgjøre et viktig kildegrunnlag for å belyse sør-afrikaneres holdninger til den demokratiske prosessen i Sør-Afrika siden 1994, utbredelsen av demokratisk toleranse, tillit til demokratiske institusjoner samt holdninger til den politiske dagsorden. IDASA har også som en del av "*The Afrobarometer*"¹⁰, gjennomført opinionsundersøkelser om demokratiet og konsolideringen av demokratiet i Sør-Afrika. Resultater fra denne undersøkelsen ble publisert våren 2000, og er således forholdsvis ferske. I tillegg har Institue for Justice and Reconciliation, ved James Gibson og Helen McDonald, gjennomført undersøkelser av forsoningsprosessen i Sør-Afrika generelt og som konsekvens av sannhetskommisjonen spesielt. Foruten at disse undersøkelsene belyser de ulike befolkningsgruppenes holdninger til forsoningsprosessen i Sør-Afrika, forsøker de å avdekke i de kausale forbindelsene mellom sannhet og forsoning og hvorvidt forsoning gir seg utslag i politisk toleranse og således kan bidra til å konsolidere demokratiet i Sør-Afrika.

Det er imidlertid noen problemer knyttet til analyseringen av disse datasettene. Undersøkelsene er gjennomført på en usystematisk måte og spørsmålene er utformet og operasjonalisert ulikt av de forskjellige forskningsinstituttene. Enkelte undersøkelser kan også inneholde svakheter i formuleringen av spørsmålene, for eksempel ved at de er ledende, eller har uklare responsalternativer (Theissen 1999). Dette gjør det vanskelig å skaffe seg pålitelige sammenlikninger og oversikter over tid om holdninger til sannhetskommisjonen. For det andre er det usikkerhet knyttet til årsakssammenhengen i den teoretisk definerte modellen for problemstillingen. En må anta at påvirkningsforholdet mellom de ulike variablene er kryssende,

¹⁰ "*The Afrobarometer*" er sammenliknende studie av demokratiets vilkår i 12 afrikanske land. Basert på nasjonale, representative undersøkelser, måles bl.a. demokratiens vilkår og befolkningenes holdninger og støtte til demokratiet

og slik sett influerer hverandre. Sannhetskommisjonens arbeid kan for eksempel føre til økt legitimitet for kommisjonen som igjen bidrar til økt demokratisk toleranse, samtidig som økt demokratisk toleranse i seg selv kan føre til at folk får større forståelse for kommisjonens arbeid og dermed øker støtten til dennes arbeid. Antakelser om endringer i folks holdninger over tid, parallelt med kommisjonens arbeid vil derfor være forbundet med visse svakheter uten tidsseriedata.

I tillegg er det vanskelig å oppdage eventuelle spuriøse sammenhenger i undersøkelsene. En endring i den demokratiske forpliktelse på massenivå kan skyldes andre forhold enn sannhetskommisjonens arbeid, f.eks. økt demokratisk kunnskap som følge av forbedret utdanningsnivå i befolkningen. Til tross for slike svakheter vil det vide spekteret av undersøkelser jeg herved legger frem tross alt kunne gi sterke indikasjoner på sannhetskommisjonens innflytelse på forsoningsprosessen og utbredelsen av demokratiske verdier i Sør-Afrika.

Når det gjelder sannhetskommisjonens mulige innflytelse på den politiske elites demokratiske forpliktelse vil jeg basere meg på sekundærlitteratur, og supplere med intervjuer foretatt i Sør-Afrika våren 2001. Det finnes et stort antall rapporter og avhandlinger som både beskriver og forsøker å forklare forhandlingene om et demokratisk Sør-Afrika. Både Per Strand's (2000) avhandling "Decisions on Democracy" og Adrian Guelke (2000) "South Africa in Transition", gir inngående beskrivelser av forhandlingene i Sør-Afrika og vil således være sentrale kilder for problemstillingen når det gjelder sannhetskommisjonens rolle i forhandlingsprosessen. I tillegg utgjør sannhetskommisjonens avslutningsrapport en viktig kilde for å belyse de politiske partiene og deres ledes interaksjon med sannhetskommisjonen. Dessuten har flere av sannhetskommisjonens medlemmer, bl.a. Alex Boraine og Wendy Orr, utgitt detaljerte fremstillinger som belyser sannhetskommisjonen fra "innsiden" og gir nyttige bidrag til å forstå hvorledes sannhetskommisjonen arbeidet og løste dilemmaer og problemstillinger den ble stilt overfor.

1.4 Oppgavens oppbygging

Den overordnede rammen for hovedoppgaven er en antakelse om at institusjoner har betydning for demokratisk tillit og regimets legitimitet, som igjen påvirker demokratisk stabilitet og forutsigbarhet. Neste kapittel vil derfor omhandle temaer knyttet til demokratisering og konsolideringen av demokratier. Jeg vil drøfte ulike definisjoner av demokrati, der ytterpunktene

mellom Schumpeters prosedurale demokratidefinisjon og David Helds demokratibegrep redegjøres for, samt at vårt valg av demokratidefinisjon, Robert Dahls polyarki, begrunnes og plasseres i forhold til de to andre demokratidefinisjonene. Jeg vil også diskutere hvilke betingelser som regnes som fordelaktige for demokratisering og demokratisk konsolidering, herunder strukturelle og institusjonelle betingelser, samt den politiske kulturs betydning for demokratisering.

I kapittel 3 vil jeg gjennomgå sannhetskommisjonens empiriske utgangspunkt. Sannhetskommisjonen hadde sin legitimitet forankret i etterskriftet til den midlertidige konstitusjonen partene var blitt enige om skulle gjelde for overgangsperioden 1994-99. Selve etterskriftet ble utformet på slutten av forhandlingene, men før partene kom til enighet om hvilke prinsipper som skulle ligge til grunn for det nye demokratiet, hadde det vært flere sammenbrudd i forhandlingene. Et høyt voldsnivå og gjensidig mistenksomhet mellom partene hadde bidratt til dette. Hvilken rolle spilte sannhetskommisjonen som del av forhandlingsresultatet, og hvordan preget dette sannhetskommisjonens mandat og institusjonelle utforming?

Kapittel 4 vil omhandle sannhetskommisjonens institusjonelle utforming. Jeg har lagt Priscilla Hayners ideallmodell for sannhetskommisjoner til grunn for å sammenlikne denne med utformingen av den sør-afrikanske sannhetskommisjonen. Hayner har på bakgrunn av sin komparativ analyse av sannhetskommisjoner utformet kriterier for at sannhetskommisjoner skal være effektive institusjoner som både avdekker og dokumenterer fortidens alvorlige brudd på menneskerettighetene, men også styrker respekten for menneskerettighetene og bidra til nasjonal forsoning og enhet. Siden sannhetskommisjoner i følge Hayner er avhengige av at de politiske lederne påtar seg ansvaret for menneskerettighetsbruddene, og forplikter seg til å behandle sannhetskommisjonens anbefalinger med ett oppriktig ønske om å forbedre menneskerettighetskulturen i landet vil kapitlet også omhandle en diskusjon av hvorvidt politiske ledere i Sør-Afrika var villige til å påta seg ansvaret for menneskerettighetsbruddene, og hvordan de har fulgt opp sannhetskommisjonens anbefalinger. Avslutningsvis i dette kapitlet vil jeg drøfte hvorvidt politikerens håndtering av den sør-afrikanske sannhetskommisjonen kan sees i lys av kommisjonens institusjonelle utforming. Er det sider ved den institusjonelle utformingen som avviker sterkt fra Hayners modell, og kan dette eventuelt i neste omgang forklare de politiske resultatene av kommisjonens arbeid, både i forhold til politiske lederes støtte og oppslutning om kommisjonen, samt eventuell oppfølging av kommisjonens arbeid?

Kapittel 5 omhandler samspillet mellom sannhetskommisjonen og befolkningen i Sør-Afrika. Med bakgrunn i kvantitative undersøkelser vil jeg belyse hvilken tillit befolkningen hadde til sannhetskommisjonen, hvorvidt de støttet sannhetskommisjonens mandat, om den ble oppfattet som nøytral, om den bidro til å bedre raserelasjonene og om den har bidratt til konsolideringen av demokratiet ved å fremme politisk toleranse. Hvilke skillelinjer eksisterer mellom de ulike befolkningsgruppene i synet på sannhetskommisjonen og hvordan har eventuelle forskjeller påvirket sannhetskommisjonens evne til nasjonal forsoning og enhet, og hva er forbindelsen mellom forsoning og politisk toleranse? For å oppklare eventuell forvirring i forbindelse med benevnelsen på de ulike befolkningsgruppene, siden de ulike instituttene ansvarlige for undersøkelsene bruker ulike benevnelse, vil jeg holde meg til instituttene klassifiseringer. Dette betyr at svarte sør-arikanere av og til omtales som svarte, svarte sør-afrikanere eller bare afrikanere. Hvite omtales enten som hvite, eller hvite sør-afrikanere. Indisk folkegruppe omtales også som asiater, mens fargede har samme benvenelse i hele oppgaven. .

I kapittel 6 vil jeg vende tilbake til Hayners modell for sannhetskommisjoner og drøfte den sør-afrikanske sannhetskommisjonen i lys av denne. Med utgangspunkt i analysene i de tidligere kapitlene vil jeg sammenfatte og forklare sannhetskommisjonens innflytelse på forsoningsprosessen i Sør-Afrika og konsolideringen av demokrati. Jeg vil diskutere hvilke funksjoner en kunne forvente at sannhetskommisjonen i Sør-Afrika hadde, og om den har innfridd forventningene og dens intensjoner. I hvilken grad, og på hvilken måte har den bidratt til konsolideringen av demokratiet i Sør-Afrika?

Kapittel 2. Teoretisk kontekst og utgangspunkt

2.1 Demokrati og konsoliderte demokratier.

Demokratiets klassiske betydning har sin forankring i antikkens bystater der et begrenset antall byborgere fattet beslutninger etter flertallsprinsippet. Selve begrepet demokrati er gresk og betyr "folkestyre". I moderne demokratier er statsstyret representativt, dvs at noen fatter beslutninger på vegne av mange. Selv om det representative "indirekte" demokrati ikke krever at borgerene tar del i alle beslutninger som fattes, er beslutningstakernes, og beslutningenes legitimitet, forankret i folket. Dette reiser imidlertid flere vanskelige spørsmål om hvem som utgjør folket og spørsmål knyttet til deltagelse og beslutningsutfall (Rasch 1990).

Georg Sørensen (1993) klargjør demokrati-debatten ved å presentere to ulike standpunkt han mener representerer ytterpunktene i debatten om hva demokrati er. Mellom disse ytterpunktene finnes det et utall av nyanser. Den ene retningen har sitt utgangspunkt i Joseph Schumpeters definisjon av demokrati. Schumpeter definerer den demokratiske metode som "...that institutional arrangement for arriving at political decisions in which individuals acquire the power to decide by means of a competitive struggle for the peoples vote" (Schumpeter 1942: 269). Sørensen (ibid) m.fl. omtaler Schumpeters definisjon som "snever" fordi demokratiet reduseres til en metode for valg av politiske ledere. Velgerens deltagelse i demokratiet kommer derfor bare til uttrykk ved valg. Bjørn Erik Rasch (1991) omtaler på denne bakgrunn Schumpeters definisjon som "rent prosedural" og fastslår at det "ikke refereres til folkets vilje, eller det felles beste i noen som helst forstand" (ibid:12). Schumpeter mente at demokratiet umulig kunne være "folkestyre", fordi folket ikke styrer seg selv, men overlater styret til en representativ elite. Demokratiet kjennetegnes derfor best ved den politiske konkurransen mellom regjerende eliter, og risikoen for å tape konkurransen ved valg (Østerud 1991:167-168). David Helds forståelse av demokrati representerer i følge Sørensen motsatsen til Schumpeter. Helds demokrati bygger på reell og bred folkelig deltagelse i den politiske beslutningsprosessen, både gjennom lokale politiske institusjoner, men også gjennom et aktivt inkluderende organisasjonsliv. Borgernes demokratiske rettigheter tar sikte på å sikre alle lik mulighet til å delta i beslutningsprosessen, og til å kontrollere den politiske dagsorden. For å muliggjøre bred folkelig deltagelse må borgernes økonomiske og sosiale rettigheter sikres. "Without tough social and economic rights, rights with respect to the state could not be fully enjoyed; and without

state rights new forms of inequality of power, wealth and status could systematically disrupt the implementation of social and economic liberties" (Sørensen 1993:10). I stater preget av fattigdom og sosial nød vil befolkningens reelle muligheter til å praktisere sine demokratiske rettigheter være begrenset. I verste fall kan store deler av befolkningen i realiteten være ekskludert fra demokratisk deltagelse på grunn av mangelfulle sosiale, økonomiske og politiske ressurser, noe som altså etter Held's vurdering vil uthule demokratiet.

I følge Schumpeters definisjon av demokrati vil alle politiske systemer der eliten konkurrerer om velgerens gunst være demokratier (Rasch 1990). I denne hovedoppgaven blir Schumpeters definisjon av demokrati for snever selv om Sør-Afrika blir karakterisert som et demokrati "with genuin political competition" (Mattes m.fl. 2000). Andre har derimot pekt på ANCs hegemoniske posisjon i sør-afrikanske politikk som et mulig hinder for reell konkurranse om ulike regjeringalternativer (Friedmann 1999, Lodge 1999 og Deegan 1999). Dessuten kan de dårlige økonomiske og sosiale betingelsene for store deler av befolkningen representere barrierer mot utøvelse av demokratiske rettigheter. I tillegg har Sør-Afrika en nær fortid der politisk aktivitet ble forbundet med fare for represalier og eget liv, som kan representere ytterligere stengsler mot demokratisk deltagelse. På den annen side blir Helds autonome demokrati for generell og diffus til at den kan anvendes. Selv om store deler av Sør-Afrikas befolkning lever i ekstrem fattigdom, hvilket i følge Held er til hinder for demokratiet, er det mye som peker i retning av at Sør-Afrika må omtales og defineres som et demokratisk system etter 1994. Innbyggernes sivile rettigheter er sikret i konstitusjonen, det sivile samfunn tar aktivt del i myndighetenes politikk, de er med på å sette den politiske dagsorden og inkluderes i den politiske beslutningsprosessen gjennom høringer og som premissleverandører. Og selv om bare en tredel av de stemmeberettigede deltok i lokalvalgene i 1995, og mindre enn halvparten av førstegangsvelgerne deltok ved lokalvalget i 2000, var valgoppslutningen ved Parlamentsvalgene høy både i 1994 og 1999¹¹, og valgene er blitt karakterisert som "frie og rettferdige" ¹² (Mattes m.fl. 2000).

¹¹ Valgoppslutningen ved National and Provincial elections var i 1994 86,87% og i 1999 89,3% (<http://www.eisa.org.za/WEP/southafrica1.htm#1>)

¹² Vurdert som frie og rettferdige valg av så vel Independent Electoral Commission i Sør Afrika, som utenlandske observatørkorps som EU, UN, the Freedom House m.fl. Freedom House er en uavhengig, internasjonal organisasjon som overvåker demokratiers vilkår og betingelser. I tillegg til å bidra til demokratisering gjennom opplæring og støtte til demokratiske bevegelser og nye demokratier, utvikler Freedom House en "frihetsindeks" knyttet til politiske rettigheter og sivile friheter (civil liberties) (<http://www.freedomhouse.org/index.htm>).

Den amerikanske statsviteren Robert Dahl har utviklet en definisjon av demokrati som inkluderer flere sider av demokratiet og gjør det mulig å fange opp nyanser i den demokratiske utviklingen. Dahls definisjon av demokrati er en idealmodeell som alle demokratier kan strekke seg imot. De mer eller mindre (u)fullkomne praktiserende demokratier kaller han derfor "polyarkier". Dahls polyarki ivaretar (1) borgernes politiske og sivile rettigheter, (2) sikrer frie og rettferdige valg og er (3) inkluderende, dvs at det er reelle muligheter til å stemme frem egne representanter ved valg. Myndighetene står til ansvar overfor befolkningen, men for at dette skal være mulig må borgerne ha mulighet til å (1) formulere sine politiske preferanser, (2) ha mulighet til å uttrykke sine preferanser overfor sine medborgere og myndighetene, samt uttrykke disse individuelt eller gjennom kollektive handlinger og (3) at deres preferanser veier likt (Sørensen 1993). Dahl inkluderer alle disse forutsetningene i sin definisjon av polyarkier og påpeker at "polyarchy is a political order distinguished by the presence of seven institutions, all of which must exist for a government to be classified as a polyarchy" (Dahl 1989:221) Disse institusjonene er; (1) valgte representanter, (2) frie og rettferdige valg, (3) inkluderende stemmerett, (4) rett til å stille til valg, (5) ytringsfrihet, (6) (tilgang til) alternativ informasjon og (7) organisasjonsfrihet. Egenskapene 1-4 referer til de grunnleggende egenskapene ved valg, mens egenskapene 5-7 referer til politiske og sosiale rettigheter som alle er nødvendige for et levende demokrati.

Fordelene med Dahls demokratimodeell er flere. For det første skiller den demokratier (polyarkier) fra andre former for samfunnsstyre ved at alle de syv egenskapene må være tilstede for å klassifisere en styreform som demokrati. For det andre er de syv institusjonene gode redskaper til å identifisere demokratiens betingelser. I Sør-Afrikas tilfelle er for eksempel alle de syv egenskapene sikret konstitusjonelt, men kan i realiteten ha svært ulike betingelser. Ytringsfriheten kan være begrenset utfra andre forhold enn statlig undertrykkelse. Dype konflikter mellom befolkningsgruppene i Sør-Afrika kan ha bidratt til utbredt politisk intoleranse og sterke konformitetskrav. Dessuten kan ANCs hegemoniske posisjon begrense konkurransen mellom politiske eliter og således påvirke velgernes oppfatninger (spesielt minoriteter/mindretall) om muligheten til å vinne frem i politiske beslutningsorganer. For å bedre demokratiets vilkår i Sør-Afrika etablerte man sannhetskommisjonen. Gjennom å arbeide for nasjonal forsoning og enhet søkte man å sikre oppslutning om felles demokratiske institusjoner og å sikre innbyggernes sivile og politiske rettigheter.

2.2 Demokratisk konsolidering

Demokratiseringsbølgen internasjonalt på 60- og 70 tallet førte med seg en økt interesse for demokratisk konsolidering ettersom flere nyetablerte demokratier var gjenstand for demokratiske tilbakeslag.¹³ Det er imidlertid fortsatt liten enighet blant samfunnsforskere om hva demokratisk konsolidering betyr. Når kan man si at et demokrati er konsolidert? Hva er de avgjørende kriteriene for å fastslå når demokratier er konsolidert og eventuelt hva hindrer et demokrati fra å konsolideres? Litteraturen om demokratisk konsolidering konsentrerer seg om de utfordringer et ferskt demokrati er stilt overfor for å unngå tilbakefall til et autoritært regime. Hvordan kan demokratier sikre seg mot autoritære tilbakefall, og når kan man si at frykten for et slikt tilbakefall ikke lenger er reell?

Senere i kapittelet vil det redegjøres nærmere for hvilke faktorer som er gunstige for demokratisering og demokratisk stabilitet. Men først er det på sin plass med en avklaring av begrepet demokratisk konsolidering. Det kan være nyttig å starte med et par selvfølgeligheter. For det først forutsetter demokratisk konsolidering et demokratisk regime og for andre forutsetter demokratisk konsolidering eksistensen av en stat og at statens territorium anerkjennes av befolkningen.¹⁴

En streng definisjon av et konsolidert demokrati forutsetter at alle demokratiske institusjoner er etablert og at demokratiet har vist seg i stand til å overføre makt til opposisjonspartiene, når disse vinner frem ved valg (Sørensen 1993:45). Først når opposisjonen har vunnet regjeringsmakt ved valg, og skiftet mellom regjeringsalternativene foregår på fredelig vis, kan man si at demokratiet er konsolidert (ibid). Dette er imidlertid et strengt krav som betyr at mange demokratier aldri vil bli klassifisert som konsoliderte demokratier (ibid). I boken "Problems of Democratic Transition and Consolidation" presenterer Juan Linz og Alfred Stepan (1996) en definisjon av konsolidert demokrati som kombinerer atferdsmessige, holdningsmessige og konstitusjonelle dimensjoner. Med et konsolidert demokrati mener Linz og Stepan et demokrati der (1) ingen betydelige aktører forsøker å nå deres mål ved å etablere et

¹³ Noen av statene som ble utsatt for militærkupp og autoritære tilbakefall på 60- og 70-talle var Chile i perioden 1973 til 1988, Uruguay i perioden 1973-1985, Hellas i perioden 1967 til 1974, Argentina i perioden 1976 til 1983 (Linz and Stepan, 1996).

¹⁴ Et overveldende flertall av Sør Afrikas befolkning anerkjente statens territorium, og hadde således et fordelaktig utgangspunkt for demokratisering, sammenliknet med andre land i Afrika og Asia (Tørres 2000:21). For ytterligere teoretiske diskusjoner av forholdet mellom stat og demokrati henvises det til Juan Linz og Alfred Stepan. "Problems of Democratic Transition and Consolidation" (1996).

ikke-demokratisk regime, (2) det er bred folkelig oppslutning om demokratiske prosedyrer og institusjoner og (3) konfliktløsning finner sted innenfor de lover, prosedyrer og institusjoner som er knyttet til den demokratiske prosess. (ibid:6). Demokratiet oppfattes, både atferdsmessig, holdningsmessig og konstitusjonelt, som "the only game in town". Dette betyr ikke at det ikke eksisterer grupper som utfordrer demokratiet, eller stiller spørsmålstegn ved demokratiets legitimitet, men at disse ikke representerer noen trussel mot demokratiet, men forblir isolerte minoriteter.

Den kjente statsviteren Guillermo O'Donnells definisjon av konsolidert demokrati minner på mange måter om Linz og Stepan's, men angir mer formålstjenlige¹⁵ kriterier for hva han forstår med et konsolidert demokrati. O'Donnell (O'Donnell i Mainwaring m.fl., 1992:48) definerer konsoliderte demokratier som; (1) demokratier, i Dahls betydning av polyarki, der de demokratiske aktørene ikke lenger har et autoritært tilbakefall som hovedbekymring,¹⁶ (2) der interesseaggregering, maktkamp og konfliktløsning finner sted innenfor demokratiske institusjoner, (3) det eksisterer konsensus om prosedyrene for frie, rettferdige og konkurrerende valg, (4) demokratiske verdier er utbredt i andre sfærer av samfunnet og (5) styrende og embetsmenn skiller klart mellom offentlige og private interesser, og samfunnet har effektive sanksjonsmuligheter for å straffe antidemokratiske handlinger. I tillegg til å referere til demokratiets institusjonelle forutsetninger, vektlegger O'Donnell betydningen av demokratisk forpliktelse, fra såvel den politisk elite som hos borgerne, men også et pulserende demokrati som henter næring fra flere områder i samfunnet.

2.3 Hva fremmer demokratisering og stabile demokratier?

Strukturelle betingelser

Med strukturelle betingelser for demokrati menes både sosio-økonomiske, demografiske og politisk institusjonelle betingelser. Den sosio-økonomiske forklaringsmodellen har sin forankring i moderniseringsperspektivet på demokrati fra slutten av 1950-tallet. Retningen forklarte demokratiets fremvekst og stabilitet som et resultat av et "...utviklet industrisamfunn, høy grad av urbanisering, og en voksende, kommersialisert økonomi som førte til sosiale omveltninger som i sin tur la grunnlaget for en politisk omforming i demokratisk retning"

¹⁵ Ingen definisjoner er i utgangspunktet riktige eller gale. Definisjoner formuleres ofte utfra analytiske formål. Generelt kan en si at definisjoner bør være formålstjenlige, hensiktsmessige eller fruktbare (Rasch 1990).

¹⁶ O'Donnell støtter seg her således til hovedkriteriet satt opp av Robert Dahl (1989).

(Østerud 1991:137). Den amerikanske samfunnsforskeren Martin Seymour Lipset fant at det var en statistiske sammenheng mellom et lands økonomiske utviklingsnivå og demokratisk stabilitet (Deegan, 1999). Det er gitt flere forklaringer på denne sammenhengen. Lipset selv forklarte sammenhengen med et generelt lavere konfliktnivå i stater med en velstående økonomi, fordi økonomisk vekst og velstand førte til en større middelklasse som virket modererende på klassekonflikter, men også fordi utviklede stater hadde et bedre utdanningssystem som førte til et mer kompromissorientert syn på politikk (Østerud 1991:138). Et godt utdanningssystem vil også utvikle lese- og skriveferdigheter slik at befolkningen kan anvende sine demokratiske rettigheter og delta aktivt i den demokratiske meningsutvekslingen. Dessuten vil økt organisering, i følge moderniseringsperspektivet, bidra til økt politisk kompetanse og forståelse av politikk som i neste instans virker modererende på politiske konflikter. Stater med en velordnet økonomi vil også ha mindre konflikter knyttet til fordeling fordi de er i bedre stand til å innfri folkelige krav og forventninger gjennom fordelingspolitikk og ved å utvikle det offentlige tjenestetilbudet, uten at dette nødvendigvis går på bekostning av andre sosiale grupper (ibid). Enkelte har også hevdet at utviklede stater har et bedre institusjonelt rammeverk som sikrer demokratisk stabilitet (Tørres 2000:118). Jeg vil komme nærmere tilbake til dette under avsnittet om politiske institusjoner.

Økt industrialisering og velstandsutvikling vil i tillegg ofte resultere i økt geografisk og sosial mobilitet som antas å svekke betydningen av tradisjonelle sosiale, etniske og religiøse bånd og erstattes av nye identiteter og tilhørigheter (Tørres 2000:119). Utfra et nasjonsbyggings- og demokratiseringsperspektiv regnes svekkede lokale tilhørigheter som gunstig for demokratisk stabilitet, fordi de kan erstattes av nye identiteter knyttet til et nasjonalt fellesskap og oppslutning om felles politiske institusjoner (Huntington 1968:28-32).

Moderniseringsperspektivet på demokratisering og demokratisk stabilitet har vært gjenstand for flere typer av kritikk. Selv om moderniseringsteoretikerne kan påvise en statistisk sammenheng mellom økonomisk utvikling og demokratisk utvikling, finnes det mange avvikende tilfeller, som i Mellom-Amerika på 1970-tallet, der flere nyutviklede stater var gjenstand for statskupp og autoritære tilbakefall, på tross av økonomisk vekst og folkelig mobilisering. På bakgrunn av disse demokratiske tilbakeslagene hevdet Samuel Huntington at de tidlige stadier av økonomisk utvikling og folkelig mobilisering var spesielt kritisk for demokratiseringsprosessen, enten fordi de gamle politiske institusjonene ikke var tilpasset demokratisk mobilisering og stod i fare for å bryte sammen, eller fordi de nye politiske institusjonene var skjøre og sårbare (Deegan 1999:12).

Han hevdet videre at myndighetenes manglende evne til å styre, ville føre til "politisk degenerering", og demokratiseringsforsøk ville ende i "a haze of tyranny" (ibid). Modernisering og økonomisk utvikling kunne øke konfliktnivået og gjøre det vanskelig for demokratier å styre. Økt mobilitet, usikkerhet, uforsonlige konflikter og økt folkelig deltagelse, kombinert med manglende samlende politiske institusjoner ga demokratiene dårlige forutsetninger for å konsolideres (Østerud1991:139). En annen kritikk som er blitt rettet mot moderniseringsperspektivet er at forklaringene er for generelle og enkle fordi de mister for mange detaljer i forhold til hvilke mekanismer som ligger til grunn for perspektivets statistiske sammenhenger (Østerud 1991:138). Kritikken retter seg altså mot moderniseringsperspektivets forklaringskraft og gyldighet.

Nyere teori om sammenhengen mellom økonomisk utvikling og demokrati hevder at demokratisk styre ikke er en konsekvens av økonomisk utvikling, men en forutsetning for økonomisk utvikling. Demokrati blir oppfattet som oppnåelig for alle land, uavhengig av deres økonomiske eller sosiale forutsetninger. I følge dette perspektivet spiller de strukturelle betingelsene liten, eller ingen rolle, for utviklingen av demokratier (Deegan 1999:13). Andre hevder at det er økonomiske nedgangstider som utløser folkelig mobilisering, som igjen kan lede til demokratiseringsprosesser, slik tilfelle var i Zambia, Namibia, Kenya og Sør-Afrika (Tørres 2000:120).

En annen type strukturelle forklaringer på demokratiers fremvekst og stabilitet fokuserer på fordelingen av sosio-økonomiske og politiske ressurser. Store ulikheter i fordelingen av ressurser vil påvirke demokratiets stabilitet både gjennom forskjeller i politisk kompetanse og rettigheter, men også gjennom sterke spenninger mellom ulike grupper som har tilgang til, eller utstenges fra, ressursene (Tørres 2000:122). Når strukturelle skillelinjer som språk, religion og etnisk tilhørighet overlapper fordelingen av sosio-økonomiske og politiske ressurser, øker sannsynligheten for uroligheter og politiske forandringer (ibid.). Skjev fordeling av ressurser kan således skape grobunn for, og forsterke, ideologiske skillelinjer og dermed true den politisk stabilitet (ibid.). En aktiv fordelings- og sosialpolitikk kan bidra til en jevnere fordeling av slike ressurser og således hindre tilspissede konflikter og uroligheter. Det er med andre ord ikke bare graden av økonomisk utvikling som virker inn på demokratiers fremvekst og stabilitet, men også hvordan ressursene fordeles.

Strukturelle konfliktlinjer behøver nødvendigvis ikke være knyttet til fordeling av økonomiske og politiske ressurser. Religiøse og etniske grunnverdier kan komme i konflikt med hverandre og gjøre kompromiss umulig, fordi konfliktene er forankret i en gruppes identitet, eller "eksistensforståelse". I stater der slike konfliktlinjer krysser hverandre vil de strukturelle konfliktene være mindre truende på demokratisk stabilitet, fordi en antar at "kryssende konfliktlinjer demper gruppeidentiteter og visker ut noe av betydningen til hver enkelt konfliktlinje" (Østerud 1991:143).

En siste type av strukturelle forklaringer jeg skal berøre i dette avsnittet er forholdet mellom kapitalisme og demokrati. Den norske statsviteren Øyvind Østerud (1991) gir en klar og presis fremstilling av de ulike forståelsene av sammenhengen mellom kapitalisme og demokrati. I følge Østerud er det to syn som hevder at kapitalisme og demokrati ikke er forenlig. Det ene synet begrunner påstanden med at demokratiet tildekker de reelle maktforholdene, forankret i eiendomsrett og økonomisk makt, mens det andre synet hevder at "liberale demokratier ikke kan overleve et kapitalistisk system, fordi kapitalismen skaper ulikhet og skjerper klassekonflikter, som gjør politiske kompromisser umulig og undergraver den elementære likhet som demokratiet bygger på " (Østerud 1991: 141). Andre har hevdet at kapitalisme og demokrati forutsetter hverandre, dels fordi demokratiets fremvekst forutsatte kapitalisme, men også fordi kapitalismen kjennetegnes ved maktspredning og konkurranse, som er viktige egenskaper ved demokratier. En tredje variant av forholdet mellom kapitalisme og demokrati finner en i den sosialdemokratiske ideologien som hevder at en "utjevner blandingsøkonomi gir demokratiet de beste vilkår" fordi den hindrer maktmonopolisering i økonomien og forhindrer skarpe klassekonflikter (ibid).

Politiske institusjoner

O'Donnell peker i likhet med andre samfunnsforskere på betydningen av institusjonsbygging for konsolideringen av demokratiet. Etableringen av institusjoner er viktig både fordi de skal tjene som konfliktløsningsmekanismer, men også fordi det eksisterer et dialektisk forhold mellom politiske institusjoner og andre områder i samfunnet. Når demokratiske holdninger og praksis gjør seg gjeldende innenfor flere sfærer i samfunnet vil en oppnå "spillover -effekter" som styrker den demokratiske forpliktelse og hindre et autoritært tilbakefall. Praktisering av demokratiske holdninger og handlinger vil føre til at en anbefaler disse videre, eller støtter andre som ønsker å bruke demokratiske prosedyrer (O'Donnell i Mainwaring et al, 1999:20).

For O'Donnell er demokratiske institusjoner; (1) politiske institusjoner, (2) de har direkte sammenheng med politiske områder, (3) beslutningene har gyldighet innenfor et avgrenset territorium, (4) er kanaler for politiske beslutningsmekanismer og (5) utvikler identiteter og interesser. Noen politiske institusjoner er formelle organisasjoner, f.eks. kongressen, det juridiske system og politiske partier, mens andre politiske institusjoner, f.eks. valg, har en løsere organisasjonsform.

Politiske institusjoner kjennetegnes for det første ved at de gir føringer for hvem, og på hvilket grunnlag, som får delta i den demokratiske beslutningsprosess. Politiske institusjoner har dermed en ekskluderende og inkluderende side. For det andre gir institusjoner føringer for sannsynlige beslutningsutfall. Dette kan virke stabiliserende på aktørenes forventninger omkring adferd og interaksjon innenfor det politiske system. En tredje viktig egenskap ved institusjoner er at de forlenger aktørenes tidshorisont. Den institusjonaliserte interaksjon forventes å fortsette inn i fremtiden (O'Donnell: 1994).

Økt institusjonalisering vil bidra til å gi regimet økt legitimitet fordi flere aktører og grupper vil inkorporeres i beslutningsprosessen. For stater kjennetegnet av dype konfliktlinjer på bakgrunn av rase, etnisk tilhørighet, religion eller kjønn, kan representasjon av de ulike interessene i beslutningsprosessen bidra til å gi demokratiet økt legitimitet og stabilitet. Dessuten vil institusjoner være møteplasser for interesseaggregering og kompromisser mellom motstridende aktører. Økt aktivisering av befolkningen i institusjonelt arbeid vil med andre ord bidra til økt bevissthet omkring demokratiets verdi, og styrke "det demokratiske immunforsvaret" mot antidemokratiske krefter (Tørres: 2000: 37). Politiske institusjoner som ikke er i stand til å håndtere økt deltagelse eller å løse konflikter, vil derimot ofte legge grunnlaget for ustabile demokratier (Tørres 2000: 132). Utviklingen av politiske institusjoner anses også som viktig for å styrke en felles nasjonal identitet (ibid). Likeledes utvikles og styrkes demokratisk toleranse og tillit ved at borgerne identifiserer seg med et felles politisk system uavhengig av deres "sub-identiteter". Lojaliteten til primærgruppene, enten disse er av lokal, rasemessig eller annen karakter, må aggregeres til et nasjonalt fellesskap gjennom oppslutning om felles, nasjonale politiske institusjoner (Huntington 1968:28-32)¹⁷.

¹⁷ I en undersøkelse utført av IDASA i 1994 fremkom det at flertallet av sør afrikanerne først og fremst knyttet sin identitet til "sub-tilhørigheter" som rasetilhørighet, eller språklige og religiøs tilknytning. Kun 13% av befolkningen anså seg selv først og fremst som Sørafrikanere. Det kan derfor se ut til at Sør Afrika på det tidspunktet stod overfor store utfordringer når det gjaldt å utvikle en felles nasjonal identitet. På den annen side uttrykte ca 94% av befolkningen sterk tilknytning til Sør Afrika som politisk system (Mattes et al. 1998), og et betydelig flertall aksepterer Sør Afrikas territoriale avgrensning (Tørres 2000;21).

Kultur og demokratiske verdier

Spørsmålet om hvilken politisk kultur som er fordelaktig for demokratisering og stabile demokratier har i lang tid opptatt samfunnsforskerne. Hittil har det imidlertid ikke vært mulig å formulere entydige og sikre sammenhenger mellom politisk kultur og demokratisering, eller konsolideringen av demokratier, fordi begrepets mangfoldige og flytende karakter gjør det vanskelig tilgjengelig for vitenskapelig forskning (Østerud 1991). Løselig kan en si at begrepet refererer til holdninger, normer og verdier, virkelighetsoppfatninger, identiteter, følelser overfor politiske fenomener og kunnskapsnivå i politiske spørsmål (ibid:220). Almond og Verbas undersøkelse presentert i "The Civic Culture", undersøkte den politiske kultur i ulike demokratier etter graden av deltagelse, passivitet og underkastelse og hvorvidt den politiske kulturen var tradisjons- eller endringsorientert (dvs om den var familieorientert og lokal, eller medborgerlig og nasjonal). Almond og Verba fant at det var klare variasjoner i de ulike demokratienes politiske kultur, men at det som først og fremst kjennetegnet stabile demokratier var hva de kalte "diffuse support", eller "utspredd" oppslutning om de politiske institusjonene (ibid). Den mest fordelaktige politiske kulturen for stabile demokratier var følgelig en kombinasjon av moderat oppslutning om de politiske institusjonene, respekt for fellesnormer, toleranse for meningsforskjeller og støtte til prinsippet om spredning av makt (ibid:226).

Hvordan utvikles ulike typer politisk kultur, og kan man, eventuelt hvordan, stimulere utviklingen av en politisk kultur som er fordelaktig for demokratiet? Tatt i betraktning av politisk kultur diffuse og mangfoldige karakter, bestående av holdninger, normer, verdier, identiteter, virkelighetsoppfatning etc, er det rimelig å anta at det er et utall av påvirkningskilder, strengt tatt alle ens erfaringer og inntrykk, som danner og former utviklingen av den politiske kulturen. I det følgende vil jeg imidlertid konsentrere oss om sosio-økonomiske og institusjonelle forklaringer på utviklingen av politisk kultur. Ronald Inglehart (1990) pekte på den enorme velstandutviklingen vesten hadde gjennomgått i det 20.århundre, da han skulle forklare endringene i den politiske kultur som hadde funnet sted innenfor det samme tidsrommet. Den eldre generasjonens vektlegging av nøysomhet, måtehold, fellesskap og solidaritet utviklet på bakgrunn av trange økonomiske vilkår og erfaringene fra 2. verdenskrig, ble erstattet av etterkrigsgenerasjonens erfaringer med økonomisk vekst og trygghet, som endret den politiske dagsorden i retning av spørsmål knyttet til moral, livsstil og livskvalitet (Østerud:1991). Foruten at etterkrigsgenerasjonens postmaterielle verdier gikk på tvers av de tradisjonelle partiskillelinjene, ga de seg uttrykk i andre former for politisk deltagelse, som demonstrasjoner og protestbevegelser, enn hva tilfellet hadde vært for den eldre generasjonen

(ibid). I tillegg kan økonomisk vekst, slik det er redegjort for tidligere i kapittelet, påvirke den politiske kulturen gjennom økt utdanning og forbruk av media, og dermed gi økt kunnskap om politiske spørsmål og (muligens) et mer kompromissorientert syn på politikk.

Andre har vært opptatt av å forklare utviklingen av politisk kultur i relasjon til de politiske institusjonene. Guillermo O'Donnell (1994) mener at det er et gjensidig påvirkningsforhold mellom politisk kultur og institusjoner. Ulike typer av institusjoner bidrar til utviklingen av forskjellige typer politisk kultur, men påvirkningsforholdet går også i motsatt retning ved at den politiske kultur stimulerer utviklingen av de politiske institusjonene. Et eksempel på et slikt gjensidig påvirkningsforhold mellom politiske institusjoner og politisk kultur, kan være hva Jan Oscar Engene (1994) kaller for "integrasjonsproblemer ved demokratiet". Med dette mener han at politiske institusjoner kan ekskludere ulike grupper fra legal politiske deltagelse, eller gjøre det umulig for bestemte grupper å ivareta sine interesser innenfor de ordinære påvirkningskanalene, slik at det oppstår en legitimitetskrise mellom de styrende og de styrte. Slike legitimitetskriser kan resultere i at statens legitimitet og maktmonopol utfordres gjennom ikke-demokratiske handlinger, for eksempel ved politisk terrorisme, og slik sett true den demokratiske stabilitet. Motsatt kan politiske institusjoner som er i stand til å integrere og løse konflikter mellom ulike grupper med avvikende virkelighetsoppfatninger og verdsett, legge grunnlaget for det politiske systemets legitimitet, og dermed stimulere utviklingen av en politisk kultur som er støtter opp om fredelig konfliktløsning og demokratisk konsolidering.

Den politiske kulturs betydning for konsolideringen av demokratiet har tradisjonelt vært rettet mot elitenes handlinger og deres vilje til å inngå kompromisser ved etableringen av demokratier, fremfor deres normative demokratiske forpliktelse. Mainwaring (1992) er kritisk til at man undervurderer elitenes normative demokratiske forpliktelse, fordi han mener den politiske elite kan ha demokratiske forpliktelser som strekker seg utover maksimering av egeninteresse som han hevder har vært tilfelle i Latin Amerika¹⁸, der demokratisering ikke hadde vært mulig uten at den politiske elite var forpliktet til demokratiet som den best mulige styreform (ibid:309). Demokratisk forpliktelse blant politiske ledere er imidlertid ikke tilstrekkelig for å konsolidere demokratiet. Demokratiske institusjoner må etableres for å moderere og løse interessemotsetninger på fredelig vis, og dermed gi demokratiet legitimitet. Utbredt demokratisk

¹⁸ Mainwaring sikter spesielt til Costa Rica, Venezuela og Colombia der den demokratiske forpliktelse hos den politiske elite har vært spesielt sterk slik at viktige institusjoner er blitt etablert til tross for økonomiske hindringer. Han peker videre generelt på det paradoks at demokratisering av Latin Amerika har funnet sted i en periode preget av høy inflasjon, synkende økonomi, og forverring av levestandard og at dette økonomiske tilbakeslag til dels kan tilskrives myndighetenes politikk. Han frykter ikke at dette vil føre til demokratisk regresjon fordi den demokratiske forpliktelse er sterk.

forpliktelse blant politiske ledere kan forenkle forhandlingene, og øke viljen til kompromiss, om utformingen av slike institusjoner. Mainwaring (ibid) mener ikke med dette at politiske handlinger ikke er strategiske, men at de også reflekterer ideologier, verdier og oppfattelser hos aktørene.

I den senere tid er det imidlertid blitt rettet mer oppmerksomhet mot massenes demokratiske forpliktelse i studiet av demokratisk konsolidering. Robert Mattes (Mattes m.fl. 1998) hevder at en forutsetning for stabile demokratier er bred folkelig oppslutning om demokratiet som den best mulige styreformen, selv når staten er stilt overfor alvorlige økonomiske eller politiske kriser. Det må være konsensus, og oppslutning, om prosedyrene for tilegnelse av demokratisk makt, og interessemotsetninger, politisk maktkamp og konfliktløsning må finne sted innenfor demokratiets rammer og strukturer. De strukturelle betingelsene for demokrati må derfor, i følge Mattes m.fl. (1998) knyttes til demokratisk konsolidering gjennom "hensiktsmessige handlinger og holdninger". Demokratier med lav oppslutning vil ikke ha gode fremtidsutsikter, i motsetning til demokratier karakterisert ved sterk demokratisk forpliktelse på elitenivå og bred folkelig oppslutning. For nyetablerte demokratier kan imidlertid utvikling av demokratisk forpliktelse representere store utfordringer. Manglende kunnskap om demokratiske spilleregler og urealistiske forventninger til at demokratiet skal føre til raske forbedringer i levestandarden, kan øke sannsynligheten for demokratisk forvitring, eller i verste fall sammenbrudd.

2.4 Avsluttende betraktninger

Den teoretiske gjennomgangen av demokrati, konsolidering av demokrati og betingelser for stabile demokratier vil i de neste kapitlene knyttes til Sør-Afrikas utfordringer i overgangen fra apartheid til demokrati. Dype sosiale forskjeller etter rasemessig skillelinjer stiller Sør-Afrika overfor store utfordringer. Store deler av Sør-Afrikas befolkning hadde høye forventninger om betydelig økonomisk omfordeling og bedre livsbetingelser i forbindelse med demokratiseringen. Manglende innfrielse av slike forventninger kan føre til relativ deprivasjon og demokratiske tilbakeslag. Siden de økonomiske og strukturelle utfordringene ikke ser ut til å finne sin umiddelbare løsning kan utviklingen av politiske institusjoner og den politiske kultur være avgjørende for konsolideringen av demokratiet (Mattes et al.1998). Interesse- og konfliktmotsetninger må kanaliseres inn i demokratiske institusjoner og strukturer for der å spille seg ut og finne sin(e) løsning(er). Dette avhenger igjen av den politiske kultur som gjennom holdninger og handlinger må støtte opp om demokratiske verdier og bekrefte de demokratiske institusjonenes legitimitet. Tatt Sør-Afrikas autoritære fortid i betraktning, står landet overfor

spesielle utfordringer når det gjelder å utvikle en demokratisk kultur med respekt for sivile- og politiske rettigheter. Kan sannhetskommisjonen ha bidratt til å utvikle, og styrke, respekten for disse rettighetene, samt eventuelt bidra til strukturelle endringer, som i sum øker sannsynligheten for demokratisk konsolidering? Kan sannhetskommisjonen ha bidratt til å styrke respekten for demokratiske verdier slik at økonomiske tilbakeslag og relativ deprivasjon ikke nødvendigvis fører til demokratisk forvitring eller sammenbrudd?

Kapittel 3. Empirisk utgangspunkt: fredsforhandlinger og sannhetskommisjonen

Forhandlingene om demokrati i Sør-Afrika som fant sted på begynnelsen av 90-tallet, la grunnlaget for etableringen av sannhetskommisjonen. I tillegg til å enes om demokratiets institusjonelle utforming, måtte partene finne en løsning på hvordan en kunne hindre at fortiden, preget av massiv undertrykkelse, bitterhet og mistenksomhet, ikke truet demokratiseringsprosessen. Dels måtte en finne løsninger på hvordan det nye regimet skulle forholde seg til de ansvarlige for overgrepene, og dels måtte en finne løsninger på hvordan ofrene for konflikten omkring apartheid skulle kompenseres og få gjenopprettet sin verdighet og selvrespekt. I følge Priscilla B Hayner (1994) finnes det i utgangspunktet tre mulige løsninger på hvordan stater kan forholde seg til en dramatisk fortid. For det første kan man etablere krigsforbryterlignende domstoler, men dette forutsetter som regel en klar "vinner" av konflikten, som er i posisjon til å kunne utøve "seierherrenes justis". Siden overgangen til demokrati i Sør-Afrika var et resultat av forhandlinger, der ingen av partene kunne utpekes som seierherre, eller taper, var dette alternativet uaktuelt. Flere (Christie 2000: Asmal 1997 m.fl.) har dessuten hevdet at en slik løsning kunne ført til et økt konfliktnivå, med muligheter for en langvarig og blodig borgerkrig. Det andre alternativet er å la fortid være fortid og ikke iverksette tiltak for å håndtere fortidens konflikter. Også dette alternativet var uaktuelt fordi apartheidstatens overgrep hadde ført til et sterkt ønske om rettferdighet og oppreisning for ofrene av det autoritære regimet. I tillegg trengte man en prosedyre som kunne gi konkrete løsninger for å løslate politiske fanger og gjøre det mulig for politiske ledere i eksil å vende trygt tilbake til Sør-Afrika. Å etablere en sannhetskommisjon, som representerte en mellomløsning mellom de to foregående alternativene, var ett mulig alternativ forhandlingspartene kunne enes om. I dette kapitlet vil jeg derfor redegjøre for forhandlingene om demokrati, og hvordan disse ga sannhetskommisjonen legitimitet og la premissene for utformingen av sannhetskommisjonen.

3.1 Fredsforhandlinger

Kort tid etter at De Klerk hadde åpnet parlamentet i februar 1990 ble det innledet samtaler om en ny demokratisk orden. Samtalene fant sted i perioden 2.-4.mai og er blitt kalt "The Groot Schuur Minute". Hensikten med dette møtet var å etablere tillit mellom partene og å forplikte

disse til fredelige forhandlinger. I tillegg ble det rettet oppmerksomhet mot saker som krevde en snarlig løsning. ANC hadde stilt som betingelse for å inngå i forhandlinger med myndighetene at medlemmer i eksil kunne vende trygt tilbake til Sør-Afrika og at politiske fanger skulle løslates. Dessuten hadde en dramatisk økning i den politiske volden, spesielt i provinsene KwaZulu-Natal og Transvaal, ført til mistenksomhet mellom forhandlingspartene, og de anklaget hverandre for å være ansvarlige for volden. Myndighetene og NP hevdet at volden var et resultat av hva de kalte "black on black violence", mens frigjøringsbevegelsen hevdet volden skyldtes "third force activity"¹⁹. Partene ble derfor enige om å opprette en arbeidsgruppe som skulle utarbeide kriterier for løslatelse av politiske fanger, samt å etablere effektive kommunikasjonskanaler for å hindre at volden undergravet tilliten og enigheten partene hadde etablert gjennom samtalene. Disse formaliserte avtalene regnes som viktig fordi de la grunnlaget for videre substansielle forhandlinger (Strand 2000:131).

I august 1990 fortsatte samtalene ved det som blir kalt "The Pretoria Minute". Her oppnådde partene enighet om kriteriene for løslatelse av politiske fanger og myndighetene ga forsikringer om at personer i eksil trygt kunne vende tilbake til Sør-Afrika. ANC på sin side kunngjorde at de ville innstille sin væpnede kamp og signaliserte med dette at de forpliktet seg til fredelige forhandlinger. Seneste frist for løslatelse av politiske fanger ble satt til 21.mai 1991. Lite var imidlertid gjort fra myndighetenes side for å oppfylle denne avtalen ved fristens utløp. Volden steg betraktelig²⁰ og forholdet mellom partene kjølnet. ANC satte derfor som betingelse for videre forhandlinger at myndighetene iverksatte spesifiserte tiltak for å håndtere voldsproblemet (Strand 2000:134). Mandela og De Klerk møttes flere ganger for å finne løsninger på voldsproblemet, uten å lykkes. Siden voldsbølgen i Sør-Afrika hindret videre forhandlinger om demokrati ble det i september 1991 arrangert en stor fredskonferanse der representanter fra menneskerettighetsorganisasjoner, kirken, politiske partier og arbeiderbevegelsen deltok for å finne en løsning på voldsproblemet. Konferansen markerte et skifte i forhandlingsprosessen fordi partene ble enige om "the National Peace Accord" (NPA), som inneholdt institusjonelle løsninger på voldsproblemet²¹, og fordi det var første gang i overgangsperioden man klarte å

¹⁹ Begrepet "third force activity" referer til en tilsynelatende tilfeldig vold som ikke kan tilskrives konflikt mellom identifiserbare grupper, men som er "skjulte operasjoner" fra myndighetene sin side, med den hensikt å eskalere volden for å avspore forhandlingene (TRC rapport Vol2, kap 7).

²⁰ Antallet drepte i forhandlingsperioden varierer noe, men det er vanlig å anslå antallet til ca 15 000, i perioden 1990-1994. I 1991 anslås det ca 2600 politiske drap (Guelke, 1999:46). I 1990 ble det utført ca 1 700 politiske drap (Strand 2000:133)

²¹ Det skulle etableres en Nasjonal Fredskomite (National Peace Secretariat) som under ledelse av en nøytral formann skulle garantere for at avtalen ble iverksatt. Lokale Freds Komiteer underlagt Det nasjonale fredssekretariatet skulle følge med på voldsutviklingen og gjennom mekling bidra til lokale løsninger (Strand 2000: 135).

komme til enighet gjennom multilaterale forhandlinger. Dessuten var avtalen viktig fordi den på en ny måte inkluderte det sivile samfunn i overgangsprosessen (Strand 2000:136).

I desember 1991 kom man i gang med flerpartiforhandlinger om et nytt Sør-Afrika. Representanter fra 19 forskjellige partier deltok i ”The Convention for a Democratic South Africa” (CODESA). Høye forventinger om en snarlig forhandlingsløsning viste seg å være urealistiske fordi avstanden mellom partene var for stor til at man kunne oppnå enighet om hvordan overgangen til demokrati skulle organiseres, og hvilken demokratisk styreform som skulle velges. ANC ønsket en rask overgang til flertallsstyre, der en midlertidig folkevalgt forsamling skulle ta de endelige avgjørelsene om en ny konstitusjon. ANC ønsket følgelig at CODESA skulle avgjøre minst mulig i utformingen av en ny grunnlov i visshet om at de ville være den sannsynlige vinner av et flertallsvalg, og dermed være i posisjon til å utforme en ny grunnlov etter eget ønske (Spitz 2000:19).²² National Party derimot, ønsket en langsom overgang til demokrati og at CODESA skulle bestemme så mye som mulig, fordi det ville gi NP en aktiv rolle i utformingen av sentrale beslutninger og strukturer.²³ Forhandlingene viste seg å bli svært vanskelige og man oppnådde lite. Flere viktige aktører, som bl.a. Inkhata Freedom Party (IFP), nektet å undertegne avtalen. Årsakene til forhandlingenes sammenbrudd antas å være flere, men i hovedsak kan man si at forhandlingene strandet fordi ingen av partene var villige til å vike fra sine utgangsposisjoner til fordel for et kompromiss (Spitz m.fl. 2000) Selv om CODESA-forhandlingene brøt sammen, anses de allikevel nyttige fordi partene ble kjent med hverandre, og fordi forhandlingsmålene ble uttalt (Christie, 2000).

I kjølevannet av CODESAs sammenbrudd eskalerte den politiske volden i Sør-Afrika kraftig. ANC bestemte seg samtidig for å iverksette massedemonstrasjoner rundt om i Sør-Afrika for å signalisere at de hadde støtte hos massene og således kunne presse myndighetene til å imøtekomme ANCs krav i forhandlingene (Strand 2000:151). Som en del av denne strategien ble det den 16. juni, i samarbeid med Congress for Trade Unions in South Africa (COSATU), avholdt en generalstreik i de største byene. Streiken ble imidlertid overskygget av Boipatong-massakren.²⁴ Som en følge av denne hendelsen innstilte Mandela alle forhandlinger og fremsatte

²² Dette poenget finner man også hos Friedmann i Per Strand 2000:145

²³ ANC og NP vart uenige om hva slags type demokrati man skulle velge i Sør Afrika. ANC ønsket et demokrati etter Westminster-modellen, mens NP ønsket et konsosiert demokrati som ville sikre mindretallspartier representasjon i regjeringen, muligheter til å nedlegge veto samt høy grad av selvstyre i provinsene, hvilket var viktig for NP som håpet å få flertall i en av provinsene (Spitz 2000:16/124)

²⁴ Boipatong massakren var en massakre den 16.juni 1992 der en gruppe zuluer drepte 38 personer. Massakren ga næring til antagelsen om at politiet var involvert for å skade ANC (Spitz m.fl. 2000:28) og (Strand 2000:151)

en rekke krav som måtte tilfredsstilles for at forhandlingene skulle gjenopptas.²⁵ Mens myndighetene behandlet Mandelas krav fortsatte streikene.²⁶ Og den 7. september 1992 førte en ANC-ledet demonstrasjon i Bisho til at 28 mennesker ble drept (Spitz m.fl. 2000). Intensiteten i konflikten og det internasjonale samfunns oppmerksomhet omkring konfliktene i Sør-Afrika, samt svekket internasjonal tillit til økonomien bidro nå til å bringe partene tilbake til forhandlingsbordet (Strand 2000).

Få dager etter Bisho-massakren ble forhandlingene gjenopptatt og ledet til "The Record of Understanding" (RoU). Avtalen la grunnlaget for bilaterale forhandlinger mellom ANC og myndighetene og markerte et skifte i partenes vilje til å inngå kompromisser for å komme til en løsning. Regjeringen hadde imøtekommet ANC's krav om løslatelse av politiske fanger, og kravet om en midlertidig nasjonal samlingsregjering. Konstitusjonsutformingen skulle skje i to faser, ved først å utvikle en midlertidig konstitusjon som skulle avløses av en permanent konstitusjon utformet av en demokratisk valgt nasjonalforsamling. I tillegg lovet de Klerk at regjeringen ville iverksette tiltak for å få bukt med volden som hadde sitt utspring i hospitser og gjestgiverier, samt at tradisjonelle våpen skulle forbys. Ved å imøtekomme disse kravene ble ansvaret for volden indirekte plassert hos IFP (Strand 2000:162) og Spitz m.fl. 2000:30).

I en artikkel i *The African Communist*, "Negotiations: What room for compromise?"²⁷ foreslo Joe Slovo²⁸, en overgangsordning bestående av en midlertidig konstitusjon, en nasjonal samlingsregjering og et generelt amnesti til de ansvarlige for den politiske volden i bytte mot full åpenhet om deres handlinger og å omorganisere statsapparatet (også politistyrkene) samtidig som de ansatte var sikret kompensasjon hvis de ble tvunget til å slutte eller å gå av med pensjon. (Spitz m.fl. 2000;31 :*African Communist* 3.kvartal 1992). Forslaget var ment som et strategisk trekk for å appellere til ledende politikere i regjeringen og NP (med løfter om amnesti), og til

²⁵ Mandela krevde at de Klerk gikk med på å etablere en midlertidig nasjonal samlingsregjering, avslutte alle hemmelige politi-operasjoner, avskjedige og tiltale tjenestemenn og personell i sikkerhetsstyrkene som hadde vært involvert i voldelige aksjoner, gjerde inn alle hospitser og gjestehus som hadde vært tilholdssted for voldsutøverne, løslate alle politiske fanger og oppheve all undertrykkende lovgivning (Spitz m.fl. 2000:29)

²⁶ I august organiserte ANC-COSATU-SACP alliansen såkalte "rolling mass actions" over hele landet, der demonstrasjonstog, streiker og andre markeringer siktet mot å tvinge Nasjonalistpartiet til forhandlingsbordet på vilkår som var mer positive for den demokratiske alliansen. Den første marsjen til Bisho fant også sted i denne perioden der hundre tusener av demonstranter marsjerte inn i Bisho (ett av de apartheid opprettede hjemlandene) for symbolsk å overta makten.

²⁷ Forslaget blir gjerne omtalt som "The Sunset Clause".

²⁸ Joe Slovo var generalsekretær i South African Communist Party (SACP) og hadde en sentral rolle i forhandlingene. Han hadde også lang erfaring fra ANC, der han hadde vært en av lederne for ANC's militære fløy, Umkhonto we Sizwe, siden 1961. I 1963 forlot han Sør Afrika og levde i eksil frem til vendte tilbake i 1990 for å delta i forhandlingene om en demokratisk overgang (<http://www.sacp.org.za/biographies/slovo.html>)

sikkerhetsstyrkene og statstjenestemennene (med amnesti og økonomisk trygghet i et nytt demokrati). Forslagene til Slovo ble inkorporert i ANC sin forhandlingsstrategi og bidro til bevegelse i forhandlingene. ANC hadde i tillegg moderert sitt krav om en sterkt sentralisert stat, noe som førte til at NP håpet å kunne kontrollere en eller to provinser innenfor et føderalt demokrati (Spitz m.fl. 2000:31) RoU bidro til et bedret forhandlingsklima og brakte partene nærmere hverandre. Siden man ikke diskuterte detaljene i den nye konstitusjonen anses imidlertid avtalen for å være så generell at den ikke bidro til annet enn å bringe partene til forhandlingsbordet igjen (Strand 2000:161).

RoU ble etterfulgt av en andre fase i forhandlingene, kjent som Multy-Party Negotiations Process (MPNP), som varte fra april 1993 til våren 1994. Også disse forhandlingene stod i fare for å bryte sammen på grunn av den politiske volden, da den kjente og populære generalsekretæren av South African Communist Party, Chris Hani²⁹, ble drept i et attentat utført av høyreekstreme sympatisører³⁰ en drøy uke etter at forhandlingene hadde startet. Drapet på Hani bidro imidlertid til å forsterke forhandlingsprosessen og la press på partene for å fastsette dato for det første demokratiske valg. Man ble også enig om at utformingen av en ny grunnlov skulle foregå i to faser. I første fase skulle forhandlingspartene utforme en midlertidig grunnlov som skulle legge grunnlaget for frie valg, en nasjonal samlingsregjering og et ”overgangsparlament”. Andre fase i utformingen av en ny konstitusjon skulle den demokratisk valgte nasjonalforsamlingen utforme i løpet av overgangsperioden. Løsningen som ble valgt innfridde ANC sitt ønske at den endelige grunnloven skulle utformes av en demokratisk valgt nasjonalforsamling og den tilfredsstilte NP sitt ønske om en lengre overgangsperiode, der de var representert i en nasjonal samlingsregjering og sikret innflytelse i utformingen av den endelige grunnloven (Spitz m.fl. 2000:416). Partene ble enige om en midlertidig grunnlov den 17. november 1993.

På slutten av forhandlingene ble det utformet et etterskrift til den midlertidige konstitusjonen. En arbeidsgruppe som skulle finne løsninger på hvordan man skulle håndtere amnestispørsmålet hadde ikke kommet til enighet. I etterskriftet het det at:

²⁹ Chris Hani var leder av ANCs militære ving Umkhonto We Sizwe (Nasjonens Spyd), og en svært sentral figur innenfor ANC. Ved ANC sin første lovlige kongress i 1991 fikk Hani flest stemmer, nest etter Mandela. I 1991 forlot han ANC og ble generalsekretær for SACP, men bevarte sin aktive rolle i frigjøringskampen innenfor "tre-parti-samarbeidet" mellom SACP, ANC og COSATU (www.peoplesvideo.org/hani1.htm)

³⁰ Mordet på Hani ble utført av en polsk immigrant som hadde alliert seg med Clive Derby-Lewis, medlem av The Conservative Party (Spitz 2000:37).

“...In order to advance such reconciliation and reconstruction, amnesty shall be granted in respect of acts, omissions and offences associated with political objectives and committed in the course of the conflicts of the past. To this end, Parliament under this Constitution shall adopt a law determining a firm cut-off date, which shall be a date after 8.october 1990 and before 6.december 1993, and providing for the mechanisms, criteria and procedures, including tribunals, if any, through which such amnesty shall be dealt with at any time after the law has been passed” (Spitz m.fl- 2000:412).

Etterskriftet ga generelle retningslinjer for hvordan amnesti skulle innvilges, mens den praktiske håndteringen av dette spørsmålet ble overlatt til nasjonalforsamlingen etter at frie valg hadde funnet sted (Spitz m.fl. 2000: 413).

3.2 Utformingen av sannhetskommisjonen

I 1994 ble det arrangert to konferanser der et bredt spekter av frivillige organisasjoner, menneskerettighetsorganisasjoner, politiske representanter, militæret, internasjonale eksperter på sannhetskommisjoner, kirken og representanter fra sikkerhetspolitiet var invitert til å drøfte utformingen av den sør-afrikanske sannhetskommisjonen³¹. Det ble diskutert hvilke kriterier som skulle ligge til grunn for å innvilge amnesti, for hvilken tidsperiode amnesti skulle innvilges, om amnestihøringene skulle være offentlige, hvordan kommisjonsmedlemmene skulle utpekes og hva som skulle være sannhetskommisjonens ”oppmerksomhetsområder”. Selv om temaene førte til store uenigheter, var konferansene viktige som bidrag til å skape økt tillit og legitimitet til den kommende sannhetskommisjonen, samtidig som de symboliserte et viktig skritt mot demokratisk meningsutveksling. Det sivile samfunns aktive rolle i utformingen av the Truth and Reconciliation Commission (TRC) er i et komparativt perspektiv unikt.

I det endelige mandatet til sannhetskommisjonen, utformet i ”The Promotion of Reconciliation and Unity Act” fremgikk det at det overordnede målet for TRC var å arbeide for nasjonal forsoning og forening ved

- a) "establishing a complete picture as possible of the causes, nature and extent of the gross violations of human rights which were committed during the period from 1.

³¹ Konferanse arrangert i februar av IDASA; "Justice in Transition; Dealing with the past" og "The South African Conference on Truth and Reconciliation", juli 1994. Denne konferansen var en del av "Justice in Transition"- prosjektet, som IDASA hadde tatt initiativ til.

March 1960 to the cut-off date, including the antecedents, circumstances, factors and context of such violations, as well as the perspectives of the victims and the motives and perspectives of the persons responsible for the commission of the violations, by conducting investigations and holding hearings;

b) facilitating the granting of amnesty to persons who make full disclosure of all the relevant facts relating to acts associated with a political objective and comply with the requirements of this Act;

c) establishing and making known the fate or whereabouts of victims and by restoring the human and civil dignity of such victims by granting them an opportunity to relate their own accounts of the violations of which they are the victims, and by recommending reparation measures in respect of them” (TRC rapport, Vol1. kap.4)

I tråd med Hayner sin definisjon av sannhetskommisjoner erkjente man at TRC ikke hadde kapasitet og mulighet til å granske alle sakene fra apartheid, men måtte fokusere på saker som illustrerte epokens overgrep så godt som overhode mulig. Man valgte derfor å granske ”grove brudd på menneskerettighetene”, som ble definert som:

“... ‘gross violation of human rights’ means the violation of human rights through - (a) the killing, abduction, torture or severe ill treatment of any person; or (b) any attempt, conspiracy, incitement, instigation, command or procurement to commit an act referred to in paragraph (a), which emanated from conflicts of the past and which was committed during the period 1 March 1960 to 10 May 1994 within or outside the Republic, and the commission of which was advised, planned, directed, commanded or ordered, by any person acting with a political motive” (TRC rapport, Vol.1 kap 4).

Som det fremkommer av denne definisjonen avgrenset man også granskingsperioden i tid, fra 1960-1994³². Selv om apartheid slik vi kjenner det i dag har sin bakgrunn i NP sin valgseier fra 1948, anses 50-tallet mer som en initieringsfase der rammeverket for apartheidstaten konstrueres, mens voldelig håndhevelse av lovene først ble intensivert på begynnelsen av 60 - tallet³³ (Asmal, 1996).

³² Fra mars 1960 på grunn av Sharpville-massakren. ANC og PAC arrangerte fredelige demonstrasjoner mot passlovene utenfor politistasjonene i Sør-Afrika. Politimennene på vakt på Sharpville politistasjon fikk panikk og løsnet skudd mot folkemengden som hadde samlet seg utenfor politistasjonen med det resultat at 69 ble drept og 180 såret (Ross 2000)

³³ "The Unlawful Organisations Act" førte bl.a. til at ANC og Pan African Congress ble forbudt, (Asmal 1996)

Med bakgrunn i mandatet ble TRC organisert i tre komiteer (1) ”Committee of Human Rights Violations”, som registrerte anklager om grove brudd på menneskerettighetene og organiserte høringer for ofrene til apartheid. (2) ”Committee on Amnesty”, mottok/mottar³⁴ søknader om amnesti og (3) ”Committee on Reparation and Rehabilitation of Victims” som fastslo hvilken skade ofrene for apartheid hadde vært utsatt for, og ga anbefalinger til parlamentet om oppreisningstiltak. Videre ble det i tillegg til hovedkontoret i Cape Town etablert fire regionale kontorer som skulle lette tilgjengeligheten til kommisjonen. TRC skulle levere en rapport til presidenten og parlamentet når den var ferdig. Rapporten skulle inneholde en beskrivelse av mandatperiodens alvorlige brudd på menneskerettighetene, hvilke amnestier som var innvilget, samt på hvilket grunnlag, og gi anbefalinger til hvordan ofrene for apartheid kunne rehabiliteres og hvilke tiltak myndighetene kunne iverksette for å hindre fremtidige brudd på menneskerettighetene.

TRC ble finansiert av myndighetene. Fordi man ikke hadde noen erfaring med hva en så omfattende sannhetskommisjon som TRC ville koste, ble de første budsjettene basert på løse antagelser. Man var nødt til å foreta justeringer underveis, men i likhet med andre institusjoner måtte TRC kjempe om knappe ressurser. Selv om drastiske budsjettkutt førte til små muligheter til å forhandle om lønnsvilkår for ansatte, var TRC den mest omfattende sannhetskommisjonen, både i stabs størrelse og i budsjett, som har vært iverksatt. At kommisjonen ble finansiert av myndighetene, vil i følge Hayner, bidra til å sikre kommisjonens uavhengighet.

³⁴ Det foretas fortsatt høringer i Committee on Amnesty. Det er blitt bestemt at dette arbeidet skal pågå til alle søknader om amnesti er ferdigbehandlet.

Kapittel 4. Sannhetskommisjonen: institusjonen og elitene

I dette kapittelet vil jeg undersøke hvilken rolle sannhetskommisjonen i Sør-Afrika spilte som en del av det institusjonelle apparat, etablert etter valget i 1994, for å bidra til nasjonal enhet og forsoning, og en politisk kultur som støtter opp om menneskerettighetene og demokrati. Jeg vil først redegjøre for hvilke betingelser som må være til stede for at institusjoner kan ha en positiv innflytelse på demokratisering og konsolidering av demokrati. Så ser jeg nærmere på sannhetskommisjonens utforming og legitimitet for å klargjøre dens institusjonelle utgangspunkt. Hvilke betingelser fikk sannhetskommisjonen for å bidra til konsolidering av demokratiet? Deretter retter jeg søkelyset mot hvordan de politiske lederne forholdt seg til TRC da det ble arrangert egne høringer for de politiske partiene. Hvordan ble dens legitimitet, representativitet og åpenhet oppfattet blant den politiske elite? I hvilken grad var politiske beslutningstakere villige til å samarbeide med TRC og påta seg ansvar for alvorlige brudd på menneskerettighetene? Aksepterte de kommisjonens myndighet og legitimitet gjennom oppslutning om forsoningsprosessen, eller ble sannhetskommisjonen en arena for partipolitisk rivalisering? Avslutningsvis vil jeg undersøke hvordan de politiske beslutningstakerne har forholdt seg til sannhetskommisjonens anbefalinger, som en indikasjon på hvor betydningsfull man mente sannhetskommisjonen var for å utvikle et stabilt demokrati med respekt for menneskerettighetene. Har sannhetskommisjonen bidratt til institusjonelle endringer som styrker demokratiet? Jeg vil foreta et skille mellom sannhetskommisjonens innflytelse på formelle institusjoner, som for eksempel utformingen av nye lover eller institusjoner, og de mer uformelle institusjonene som endringer i holdninger og normer knyttet til demokratiske verdier. Og er det en sammenheng mellom TRCs institusjonelle utforming og politikernes håndtering av kommisjonens anbefalinger?

4.1 Betydningen av institusjoner for konsolidering av demokrati.

I kapittel 2.3 gjennomgikk jeg betydningen av politiske institusjoner for demokratisering og stabile demokratier. I dette avsnittet vil jeg redegjøre for hvilke betingelser som bør være til stede for at institusjoner skal ha en positiv effekt på demokratisering og stabilisering av demokratier. Før jeg gjør dette er det nødvendig med en ytterligere presisering av institusjonsbegrepet. Den spanske statsviteren Josep M. Colomer definerer politiske institusjoner som "(the) rules of the political game and as political organizations acting within

that framework" (Colomer: 1996:1). I motsetning til Colomer mener Douglass C. North (1993) at det er hensiktsmessig å lage en klar distinksjon mellom institusjoner og organisasjoner. North definerer institusjoner som "alle slags restriksjoner mennesker skaper for å forme det menneskelige samspill" (ibid). I følge Norths definisjon kan institusjoner være både formelle, som lover og regler, og uformelle i kraft av sedvane, normer og konvensjoner. Institusjoner omfatter dermed all regulering av menneskelig adferd. Organisasjoner derimot definerer North som "grupper av individer som holder sammen for en felles streben etter å oppnå visse mål"(ibid.). Til organisasjonene hører politiske enheter som partier, fagforeninger, interesseorganisasjoner etc. Forholdet mellom institusjoner og organisasjoner illustrerer North som forholdet mellom regler og spillere der institusjonene er reglene, mens organisasjonene er spillerne. Organisasjoner etableres bl.a. for å forfølge interesser innenfor institusjonelle rammer, men de kan også forsøke å endre institusjonene hvis organisasjonene mener de vil "profitere" på institusjonelle endringer (North; 1993:23). Påvirkningsforholdet mellom institusjoner og organisasjoner er imidlertid komplekst, og fordi endringene i de institusjonelle rammene ofte er små og langsomme, kan de være vanskelig å påvise.

Institusjoners funksjon er først og fremst å minske usikkerhet gjennom å opprette stabile strukturer for menneskelig samspill mellom mennesker (North; 1993.:20). Aktører, enten de er enkeltindivider eller organisasjoner, er som oftest stilt overfor en overveldende informasjonsmengde. Institusjoner begrenser denne informasjonsmengden ved å redusere antall handlingsalternativer og gjennom kriterier for deltagelse i (den politiske) beslutningsprosessen. Dessuten gir institusjoner føringer på sannsynlige beslutningsutfall, noe som igjen virker stabiliserende på aktørenes adferd, øker forutsigbarheten og forlenger aktørenes tidshorisont (Mainwaring m.fl. 1999.).

I stater preget av dype konflikter kan legitime nasjonale (politiske) institusjoner spille en viktig rolle ved å etablere konfliktløsningsmekanismer og å utvikle et nasjonalt fellesskap gjennom å integrere og mobilisere tidligere ekskluderte grupper (Tørres; 2000). I tillegg kan deltagelse i politiske institusjoner øke både den demokratiske kompetanse og forpliktelse i befolkningen. I henhold til Norths terminologi kan en si at inkorporering av nye befolkningsgrupper i legitime nasjonale politiske institusjoner som går på tvers av konfliktlinjene, styrker både de formelle og uformelle demokratiske institusjonene. Men for at politiske institusjoner skal ha en styrkende effekt på konsolidering av demokratiet er det rimelig å anta at de må utformes og oppfattes som legitime, representative, åpne og transparente hos såvel politiske aktører som i befolkningen. At

institusjonene er legitime betyr at de anerkjennes som rettmessige på grunnlag av et prinsipp, f.eks. enighet, som alle parter har gitt sin tilslutning (Østerud 1991:36). I Sør-Afrika var sannhetskommisjonens legitimitet forankret i "The Promotion of National Unity And Reconciliation Act", som ble vedtatt etter anerkjente demokratiske prosedyrer. Men også innholdet i mandatet til sannhetskommisjonen kan påvirke oppfatningene om dens legitimitet. Oppfattes mandatet som nøytralt eller som et politisk redskap fra den regjerende part rettet mot politiske opponenter? Hvorvidt institusjoner oppfattes som representativ avhenger av dens sammensetning og utforming. Representativitetskriteriene har forandret seg gjennom tidene, men i dag er det vanlig å vurdere institusjoners representativitet etter sosial-statistiske kriterier, der ulike sosiale bakgrunnsvariabler representeres etter et forholdstallsprinsipp (Østerud 1991: 187). Slike kriterier kan imidlertid legge grunnlaget for anklager om manglende representativitet, for hvilke sosial-statistiske kriterier skal ligge til grunn for institusjoners sammensetning; befolkningsgruppe, religion, kjønn, alder, eller andre sosial-demografiske kriterier? Forutsetningen om at institusjoner bør være åpne og gjennomsiktede er viktig for aktørenes og de "berørte parter" tillit til institusjonene. At institusjoner er åpne og gjennomsiktede gjør det mulig å kontrollere at institusjonenes beslutninger og virksomhet er i samsvar med avtalte og aksepterte prinsipper. I de tilfellene der de politiske institusjonenes legitimitet og representativitet trekkes i tvil, enten det er på grunn av manglende nøytralitet eller åpenhet, kan de reduserer, eventuelt miste, sin mulighet og evne til å ivareta sine tiltenkte funksjoner.

4.2 Forutsetninger for at sannhetskommisjoner skal lykkes

I følge Hayner var det tidligere gjort lite for å definere og avgrense sannhetskommisjoner fra andre former for sannhetssøkende institusjoner, for eksempel krigsforbryterdomstoler. Dessuten manglet man forskning knyttet til hvilke begrensninger og utfordringer sannhetskommisjoner ofte var stilt overfor, og det var uklart hvilke funksjoner man realistisk kunne forvente sannhetskommisjoner kunne ha i demokratiseringsprosessen (Hayner:1994). På bakgrunn av Hayners egen komparative analyse av sannhetskommisjoner utviklet hun en definisjon av sannhetskommisjoner og betingelser for at sannhetskommisjoner skulle bli effektive institusjoner som la til rette for en demokratisk utvikling i stater preget av store konflikter og en traumatisk fortid. For Hayner er sannhetskommisjoner *"...bodies set up to investigate a past history of violations of human rights in a particular country - which can include violations by the military or other government forces or by armed opposition forces"* (Hayner1994:600). Sannhetskommisjoner kjennetegnes av fire karakteristiske egenskaper og det er bare kommisjoner som innehar disse egenskapene som kan

kalles sannhetskommisjoner. Først og fremst fokuserer sannhetskommisjoner på fortiden. For det andre skal sannhetskommisjoner forsøke å etablere et generelt bilde av en epokes overgrep på menneskerettighetene. For det tredje er sannhetskommisjoner etablert for en bestemt tidsperiode.³⁵ For det fjerde er alltid sannhetskommisjoner gitt en viss myndighet og autoritet som gir den tilgang til den informasjonen den trenger for å utføre sine oppgaver. Dette innebærer at sannhetskommisjoner skal være garantert en viss beskyttelse slik at de kan granske sensitive og ømtålige saker. Sannhetskommisjoner skal avslutte sin granskning med å levere en rapport til myndighetene, som i følge Hayner, bør ha en viss innflytelse på utformingen av myndighetenes fremtidige politikk for å hindre nye alvorlige brudd på menneskerettighetene (Hayner 1994:600-604).

Sannhetskommisjoner bør skilles klart fra andre typer av sannhetssøkende institusjoner fordi sannhetskommisjoner ikke har myndighet til å ta ut tiltale mot overgripere av menneskerettigheter, eller ilegge overgripere straff.³⁶ Dessuten er motivet for å etablere sannhetskommisjoner først og fremst å danne seg et bilde av tidligere brudd på menneskerettighetene for derigjennom å legge forholdene til rette for nasjonal forsoning, fremfor å straffe de ansvarlige for menneskerettighetsbruddene. Hun hevder også at sannhetskommisjoner bør skilles klart fra frivillige organisasjoners egne undersøkelser og rapporter om menneskerettighetsbrudd fordi disse ofte mangler den nødvendige legitimitet og myndighet sannhetskommisjoner opprettet av en regjering eller et parlament har (Hayner 1994:604).

Hvilke forutsetninger må så oppfylles for at sannhetskommisjoner skal bidra til nasjonal forsoning og enhet?³⁷ Ifølge Hayner er politisk uavhengighet helt avgjørende for at slike kommisjoner skal lykkes. Sannhetskommisjoner verken oppstår eller opererer i et politisk vakuum, sier hun, og viser til at flere sannhetskommisjoner har vært sårbare overfor politiske begrensninger. Siden de politiske omgivelsene kan representere potensielle hindringer for alle sider ved sannhetskommisjon, alt fra dens struktur, finansiering, mandat, tilgang på informasjon, mulighet til å granske sensitive saker, til avslutningsrapportens gjennomslagskraft, er det

³⁵ Sannhetskommisjonen i Uganda manglet en klar tidsavgrensing og er følgelig ”aldri blitt ferdig” (Hayner 1994).

³⁶ Blant de 15 sannhetskommisjoner Hayner undersøkte var det svært sjelden det ble tatt ut tiltale mot overgripere på bakgrunn av sannhetskommisjonens rapport, dette gjaldt også når overgriperens identitet og forbrytelse var allment kjent (Hayner 1994:604).

³⁷ Fremstillingen bygger i sin helhet på Priscilla B. Hayner "Fifteen Truth Commissions - A Comparative Study" 1994

avgjørende at kommisjonen sikres uavhengighet og full autonomi, slik at den kan avdekke, dokumentere og bekrefte menneskerettighetsovergrepene som har funnet sted og således bidra til forsoning og styrke demokratiseringsprosessen (Hayner 1994:635).

Sannhetskommisjoners evne til å innhente den nødvendige informasjon er avhengig av økonomi, dens autoritet som sikrer tilgang til betydningsfulle kilder og arkiver, myndighet til å stevne personer inn for kommisjonen, kommisjonsmedlemmenes kompetanse og om kommisjonen oppfattes som uavhengig og legitim. Motstandere av kommisjonen kan trenere informasjonsflyten enten ved å ødelegge viktige dokumenter, oppbevare dem på hemmelige steder, forhindre kommisjonen tilgang til arkiver, eller skremme personer som besitter viktig informasjon fra å bringe dette videre til kommisjonen. For at sannhetskommisjoner skal kunne danne seg et realistisk bilde av fortidens overgrep må den ha myndighet til å granske sensitive saker. Dette forutsetter at myndighetene kan garantere for kommisjonsmedlemmenes og befolkningen sin sikkerhet. En svak sivil regjering, et svakt sivilt samfunn og et sterkt militærapparat fra det forrige regimet kan forhindre en allerede skremt befolkning fra å samarbeide med kommisjonen.³⁸ I slike tilfeller kan internasjonal deltagelse bidra til å øke sikkerheten og arbeidsbetingelsene til sannhetskommisjonen ved å bidra med sikkerhetspersonell som beskytter kommisjonsmedlemmene, og ved at det rettes internasjonal oppmerksomhet mot sannhetskommisjonens arbeid og arbeidsbetingelser, slik tilfellet var for sannhetskommisjonen i El Salvador i 1991 (Hayner 1994:642).

En annen viktig forutsetning for en vellykket sannhetskommisjon er at den oppfattes som upartisk både i befolkningen og blant politiske beslutningstagere. Sannhetskommisjonens sammensetning bør være representativ i forhold til konfliktens aktører. Mandatet til sannhetskommisjonen bør dessuten inkludere alle parter i konflikten, og deres ansvar for alvorlige brudd på menneskerettighetene. Hvis legitimitetsgrunnlaget og troverdigheten til sannhetskommisjonen forvitrer kan representanter for det gamle regimet, som ofte fortsatt besitter sentrale posisjoner i statsapparatet, motarbeide kommisjonens arbeid ved bl.a. å vanskeliggjøre tilgangen på informasjon. For at sannhetskommisjoner skal kunne lykkes i sitt arbeid er man avhengig av et minimum av tillit fra representanter for det gamle regimet (ibid).

³⁸ Sannhetskommisjonen på Filippinene manglet i tillegg til de økonomiske og personalmessige forutsetningene for granske sensitive saker, trygghet og sikkerhet. De væpnede styrkene fortsatte sin kamp mot opprørere. Et snaut år etter t kommisjonen var etablert var den oppløst igjen etter et militært angrep på en fredelig demonstrasjon i Manila der flere sivile ble drept (Hayner 1994:620).

Finansieringen av sannhetskommisjonen kan påvirke såvel oppfatningene om dens nøytralitet, som dens evne til å utføre sitt mandat. God tilgang til ressurser påvirker alle sider ved en sannhetskommisjon og er således en nødvendighet for at den skal lykkes med sitt arbeid. Hayner viser til sannhetskommisjonene i Bolivia, Uganda (både i 1971 og 1986) og på Filippinene i 1986 som på grunn av mangelfulle ressurser aldri fullførte sitt arbeid, eller var i stand til å utarbeide en endelig rapport. Sannhetskommisjoner som finansieres av andre enn landets egne myndigheter, f.eks. FN eller NGOer, kan få problemer med både deres legitimitet og tilgang til relevant informasjon.

At det eksisterer en klart definert tidsperiode for sannhetskommisjonen er også viktig fordi den må foreta et utvalg av representative saker den skal fokusere på. Sannhetskommisjoner har sjelden kapasitet til å etterforske alle saker de blir forelagt. Det er heller ikke hensikten med sannhetskommisjoner. Den er nødt til å granske et utvalg av saker for å danne seg et bilde av en periodes alvorlige brudd på menneskerettighetene. En fullstendig ”uttømmende” undersøkelse vil kunne føre til at kommisjonen aldri blir ferdig og ikke får publisert sluttrapporten. Dette kan være til skade for såvel menneskerettighetssituasjonen som forsoningsarbeidet, fordi sannhetskommisjonens kontinuerlige arbeid vil gjøre det vanskelig for ofrene for overgrepene å avslutte en traumatisk historie. De fleste sannhetskommisjoner Hayner undersøkte arbeidet for en tidsbegrenset periode. Sannhetskommisjonen i Uganda som ble etablert i 1986 hadde imidlertid ikke en klart definert arbeidsperiode. Da Hayners artikkel ble publisert i 1994, arbeidet kommisjonen fortsatt og man hadde begynt å miste troen på at den ville være i stand til publisere en endelig rapport. Kommisjonen ble anklaget for å ha politiske funksjoner ved å legitimere regjeringen og å fremme inntrykket av at den var opptatt av menneskerettigheter, men at den ikke hadde til hensikt å publisere noen endelig rapport.

Sannhetskommisjoner avslutter sitt arbeid med å skrive en avslutningsrapport. Rapporten skal gi en offentlig bekreftelse på en lenge undertrykket og fortiet historie og den bør gi anbefalinger til myndighetene om tiltak som kan forbedre den generelle menneskerettighetssituasjonen i landet. Dessuten skal rapporten komme med forslag til hvordan ofrene for overgrepene kan gis oppreisning og kompensasjon for deres lidelser. Med utgangspunkt i de funksjoner en avslutningsrapport er tiltenkt er det viktig at den blir tilgjengelig for offentligheten. Sannhetskommisjoner er ofte sensitive overfor politiske begrensninger når det gjelder

offentliggjøring av avslutningsrapporten.³⁹ Foruten at rapporten skal publiseres når kommisjonen er ferdig med sitt arbeid, påpeker Hayner viktigheten av at det finnes en reell mulighet for at de anbefalinger som gis i rapporten følges opp av myndighetene. Etablering av sannhetskommisjoner bør derfor innebære en forpliktelse fra myndighetenes side om å forbedre menneskerettighetssituasjonen i landet, slik tilfellet var i Chile, etter publisering av Rettig rapporten.

4.3 Hvilke funksjoner har sannhetskommisjoner?

Den mest åpenbare funksjonen til en sannhetskommisjon er å avdekke, og å etablere, en riktig versjon av en lenge fortiet (voldelig) fortid. Ved å avdekke og gi et riktig bilde av fortiden kan sannhetskommisjoner hindre at historien går tapt, og samtidig gi samfunnet mulighet til å lære av historien for å hindre gjentakelser i fremtiden. Hayner nyanserer imidlertid sannhetskommisjoners rolle i forhold til å avdekke en voldelig fortid, fordi ofte dreier det seg først og fremst om erkjenne og påta seg ansvaret for en fortiet historie preget av undertrykkelse og alvorlige brudd på menneskerettighetene. Fortidens menneskerettighetsbrudd er som regel vel kjent i befolkningen og trenger derfor ikke å avdekkes, men dokumenteres. At partene i konflikten påtar seg ansvaret for historien gjennom å offentlig innrømme sine overgrep og vedgå sine misgjerninger regnes som en forutsetning for å helbrede sårene fra fortiden og for å legge forholdene til rette for en felles kognitiv forståelse av fortiden (Aryeh Neier i Hayner,1994:607).

Sannhetskommisjoner kan også spille en viktig rolle i forhold til overgangsregimer ved å signaliserer et klart brudd med fortidens overgrep og det forrige regimet. Ved å etablere en sannhetskommisjon kan det nye demokratiske regimet demonstrere vilje til reelle endringer i myndighetenes praktisering av menneskerettighetene. Dessuten kan sannhetskommisjoner bidra til å gi det nye demokratiet økt legitimitet og styrke dersom myndighetene implementerer sannhetskommisjonens anbefalinger om å styrke menneskerettighetene og demokratiske institusjoner (Hayner 1994:609). Sannhetskommisjoner kan imidlertid også etableres med andre formål enn å forbedre menneskerettighetssituasjonen. Myndigheter utsatt for et sterkt nasjonalt eller internasjonalt press om å endre praktiseringen av menneskerettighetene kan etablere sannhetskommisjoner for å imøtekomme denne kritikken, uten et reelt ønske om å forbedre

³⁹ Både i Bolivia og på Filippinene klarte ikke sannhetskommisjonene å avslutte arbeidet med en rapport og i Zimbabwe ble sannhetskommisjonens rapporten aldri offentliggjort, med den begrunnelse at rapporten kunne gi næring til voldeligheter over tidligere urett. Også rapporten fra sannhetskommisjonen i Uganda i 1974 under Idi Amin ble aldri publisert (Hayner:1994).

menneskerettighetssituasjonen i landet. Slike sannhetskommisjoner vil ofte verken ha den nødvendige myndighet, eller de nødvendige ressurser for å granske fortiden på en tilfredsstillende måte. De vil også ofte ha problemer med å levere en skriftlig rapport til myndighetene, eller å offentliggjøre den. Det er med andre ord ikke entydig hva som er myndighetenes hensikt med å etablere sannhetskommisjoner; å forbedre menneskerettighetssituasjonen, eller som et politisk redskap for å stilne kritikken av menneskerettighetssituasjonen i landet. (Hayner 1994:607-609). Sannhetskommisjoners styrke er, ifølge Hayner, at de ofte bidrar til forsoning og nasjonal enhet på elitenivå, blant politiske beslutningstagere. Ved å la sannhetskommisjoner granske sensitive saker, og ved å ha en offentlig dialog om fortidens misgjerninger, kan de bidra til å fjerne barrierer, som mistenksomhet, sinne og bitterhet mellom aktørene, og gjøre det lettere for disse å samarbeide innenfor nye politiske institusjoner (Hayner i C. Villa-Vicencio m.fl. 2000).

4.4 Utformingen av og legitimiteten til sannhetskommisjonen i

Sør-Afrika

Da justisminister Dullah Omar fremmet "The National Unity and Reconciliation Act" for parlamentet i mai 1995 poengterte han at loven hadde sin forankring i den midlertidige grunnloven og derfor var en videreføring og iverksetting av avtaleverket partene hadde blitt enige om under forhandlingene om overgangen til demokrati. Sannhetskommisjonen skulle bidra til nasjonal forsoning og oppreisning for ofrene, samt innvilge amnesti etter retningslinjene gitt i etterskriftet til den midlertidige grunnloven. Sannhetskommisjonen skulle ikke være et rettsinstitusjon, men et supplement til rettsapparatet. Dessuten skulle sannhetskommisjonen granske alle brudd på menneskerettighetene under konflikten om apartheid, uavhengig om disse var utført av frigjøringsbevegelsen eller apartheidregimets forsvarere. Når det gjaldt amnesti skulle høringsene være offentlige og tidsrommet for innvilgelse av amnesti skulle være fra 1960 til 5. desember 1993.

Da loven om nasjonal enhet og forsoning ble presentert i parlamentet november 1994, mente justisminister Omar det var viktig å inkludere så mange sider av samfunnet som mulig i planleggingsprosessen av sannhetskommisjonen for derigjennom å sikre best mulig oppslutning om den (Boraine 2000:49) Det videre arbeidet med utformingen av sannhetskommisjonens mandat ble derfor overlatt til justiskomiteen, som iverksatte en omfattende høringsrunde og inviterte institusjoner, organisasjoner og enkeltpersoner til drøftinger om lovforslaget. Det ble

også arrangert seminarer og workshops der både internasjonale eksperter på sannhetskommisjoner deltok, samt et bredt spekter av frivillige organisasjoner, politiske partier og trossamfunn var invitert til å delta.⁴⁰ Temaene for seminarene gjaldt alle sider av sannhetskommisjonens arbeid, fra amnesti til rehabilitering av ofre for apartheid.

En av sannhetskommisjonens mest kontroversielle egenskaper var dens myndighet til å innvilge amnesti til forbrytere av menneskerettighetene. Flere prominente ofre mente at sannhetskommisjonens mulighet til å innvilge amnesti var grunnlovsstridig og brakte forholdet inn for den konstitusjonelle domstolen. Påklagerne fikk imidlertid ikke medhold i at amnestimyndigheten var grunnlovsstridig fordi sannhetskommisjonens mulighet til å innvilge amnesti var forankret i etterskriftet til den midlertidige konstitusjonen. Domstolen fremhevet at amnesti var en viktig del av forhandlingsresultatet om demokrati, og var derfor ikke et resultat av juridiske eller menneskerettslige betraktninger. Dessuten måtte muligheten til å innvilge amnesti sees i lys av den nasjonale forsoningsprosessen sannhetskommisjonen var ment å fremme ved at den ville motivere de ansvarlige for alvorlige brudd på menneskerettighetene til å møte for kommisjonen. Dette var viktig for såvel sannhetskommisjonens tilgang på informasjon som dens mulighet til å gi et så dekkende bilde av fortiden som overhodet mulig, og for å gi ofre svar på ubesvarte spørsmål og gjenreise deres verdighet. Dessuten mente retten at amnestiordningen, slik den var blitt utformet i The national Unity and Reconciliation Act, ikke var i konflikt med internasjonal lovgivning i forhold til håndteringen av grove menneskerettighetsbrudd (Boraine 2000:189).

4.5 Utvelgelse av kommisjonsmedlemmer.

Ifølge Hayner (1994) har sannhetskommisjoner ofte blitt anklaget for å representere bare den ene parten i konflikten. Man har pekt på at sannhetskommisjonene har vært lite representative i sin sammensetning og at de derfor er blitt et redskap for den nye regjeringen til å devaluere det forrige regimet. Sannhetskommisjonene har derfor mistet sin troverdighet og blitt oppfattet som politiske redskaper fremfor uavhengige institusjoner for å bedre menneskerettighets situasjonen i landet. For å unngå at TRC kom i denne situasjonen ble offentligheten og det sivile samfunn invitert til å delta i utvelgelsen av kommisjonsmedlemmene. Kriteriene for utvelgelsen av

⁴⁰ IDASA arrangerte i februar 1994 seminaret "Justice in transitions: dealing with the past". I juli samme år arrangerte Justice in Transitions Project en stor konferanse kalt "South African Conference on Truth and Reconciliation" der ca 150 ulike institusjoner og organisasjoner var invitert for å delta i utformingen av sannhetskommisjonen. (Christie 2000:81-82) I tillegg hadde Justice in Transition fått i oppgave å koordinere informasjonskampanjer for å skape bevissthet omkring den kommende sannhetskommisjonen og å arrangere workshops og seminarer i Sør Afrika for å stimulere bred folkelig oppslutning om sannhetskommisjonen (Boraine 2000:50).

kommisjonsmedlemmer var at (1) personen skulle være i stand til å foreta egne vurderinger, (2) de skulle ha moralsk integritet, med en kjent tilknytning til menneskerettighetene, til forsoning og en forpliktelse overfor sannheten, (3) de skulle ikke være en profilert person i et politisk parti og (4) de skulle ikke være potensielle søkere for amnesti (Christie 2000: 86).

For å hindre at det ble reist kritikk og anklager om partiskhet da kommisjonsmedlemmene skulle utpekes, opprettet president Nelson Mandela en uavhengig komite, bestående av 9 personer (fire fra parlamentet og fem fra frivillige organisasjoner) som organiserte en offentlig nominasjonsprosess. Komiteen mottok 299 nominasjoner. Herfra foretok komiteen en utvalg av aktuelle kandidater som etter intervjuer og høringer, åpne for publikum og formidlet i TV og radio, endte på en liste bestående av 25 personer, som ble overlevert president Mandela. I samråd med de andre partiene i Government of National Unity (GNU) foretok Mandela et utvalg fra denne listen på 15 personer. I tillegg utpekte Mandela to personer som ikke stod på listen.⁴¹ Den endelige listen over kommisjonsmedlemmene må sies å være representativ, men vakte allikevel en del reaksjoner fra opposisjonen⁴² (Boraine 2000).

4.6 Tilgang på informasjon

TRC utarbeidet en 7-trinns informasjonsstrategi, The Information Management System⁴³, for å håndtere den enorme mengden informasjon, og for å gjøre TRC sitt arbeid så etterrettelig som mulig. Informasjon ble i hovedsak innhentet fra vitnemål levert inn til The Human Rights and Violence Committee (HRVC), og fra høringer i The Amnesty Committee. Det totale antallet vitnemål som ble innlevert til HRVC i perioden 1995 til 1997 var ca 20 000. I tillegg kom det et stort antall søknader om amnesti (Jeffrey 1999). En viktig forutsetning for å få innvilget amnesti var at man fortalte alt man visste om hendelsen man søkte amnesti for (f.eks. hvem som hadde gitt ordre til handlingen, og eventuelt andre personer som var involvert). I tillegg til å innhente informasjon fra enkeltindivider, ble det arrangert egne høringer for bestemte hendelser, grupper, offentlige institusjoner og politiske partier.⁴⁴

⁴¹ Khoza Mgojo en metodistleder fra KwaZulu-Natal og Denzil Potgieter, advokat. (Boraine 2000:74).

⁴² Sannhetskommisjonens sammensetning bestod av 10 menn og 7 kvinner. Den rasemessig fordeling var. 7 svarte, 6 hvite, 2 fargede og 2 indiske. Reaksjonene på utvelgelsen av kommisjonsmedlemmer kom fra F.W De Klerk som var misfornøyd med at Desmond Tutu ble valgt som leder av kommisjonen, og fra IFP leder Mangosuthu Buthelezi som godtok listen, men reagerte også på valget av Tutu (Boraine 2001:75).

⁴³ En detaljert fremstilling av The Information Management System finner man i TRC Rapport, Vol1. Kap.6

⁴⁴ Hendelser som ble gjenstand for egne høringer var f. eks. Soweto-opprøret i 1976. Institusjonelle høringer ble holdt for å danne seg et bilde av hvilken rolle de ulike offentlige institusjonene hadde hatt under apartheid, og hva som eventuelt hadde

Selv om TRC hadde et stort apparat for innhenting av informasjon er den blitt kritisert for å ikke tilstrekkelig avdekke og dokumentere menneskerettighetsbruddene som fant sted under apartheid (Jeffrey 1999:35). En forklaring på dette har vært at sannhetskommisjonen hadde flere (til tider motsetningsfylte) funksjoner; på den ene side å avdekke og dokumentere menneskerettighetsbruddene, samtidig som den skulle ivareta en terapeutisk funksjon overfor ofrene. Denne til tider motsetningsfylte funksjonen krevde at sannhetskommisjonen måtte balansere mellom på den ene siden "det juridiske og tekniske bevis", samtidig som den skulle ha en terapeutisk funksjon, rettet mot "det emosjonelle". TRC valgte en balansegang mellom disse to hensynene som av og til ga etterforskningsenheten et vanskelig, eller umulig, utgangspunkt (ibid).

4.7 Institusjonelle høringer: De politiske partiene og deres ledere.

De politiske partiene og deres ledere ble av sannhetskommisjonen oppfattet som de øverste ansvarlige for bruddene på menneskerettighetene i perioden 1960-94. For å få en bedre forståelse av hvilken kontekst, og hvilke motiver, som lå til grunn for bruddene på menneskerettighetene, arrangerte kommisjonen egne "political hearings". Gjennom disse høringene håpet den å få bedre innblikk i de politiske partienes forståelse av fortidens konflikter, den politiske volden og bruddene på menneskerettighetene som hadde funnet sted i tidsrommet kommisjonen gransket (Orr 2000).

Det ble innledet forhandlinger med de ulike politiske partiene våren 1996 om hvordan partihøringene skulle organiseres. Man ble enige om at høringene skulle gjennomføres i to faser. I første fase ble partiene invitert til å presentere sin forståelse av fortidens konflikter, og hvilken kontekst som hadde ligget til grunn for de alvorlige bruddene på menneskerettighetene. Partiene skulle så bli invitert til en ny høring der sannhetskommisjonen, på bakgrunn av partienes presentasjon i første fase, samt anklager og beskyldninger som var fremkommet gjennom offerhøringer, amnestisøknader og sannhetskommisjonens egen etterforskning, hadde forberedt utspøringer av partiene. For å hindre at sannhetskommisjonen ble anklaget for manglende nøytralitet ble rekkefølgen for når de politiske partiene skulle møte for sannhetskommisjonen valgt ved loddtrekning.

vært deres bidrag til alvorlige brudd på menneskerettighetene. Det ble bl.a. arrangert høringer for helsesektoren, fengselsvesenet, skolen etc. For en mer detaljert fremstilling, se TRC Rapport, Vol1. Kap6.

I de neste avsnittene vil jeg undersøke hvordan de politiske partiene forholdt seg til sannhetskommisjonen og i hvilke grad de var villige til å påta seg ansvaret for menneskerettighetsforbrytelsene. Holdningene til sannhetskommisjonen blant politiske ledere kan gjenspeile hvilken støtte og legitimitet de ga sannhetskommisjonen, og dermed hvilke muligheter den hadde til å utføre sitt mandat.

4.7.1 National Partys Ledere for sannhetskommisjonen

Da NP møtte for sannhetskommisjonen var det Fredrik De Klerk som hadde fått i oppgave å forklare overgrepene på menneskerettighetene utført av apartheidregimet. Høringene ble gjennomført i to faser. I første fase presenterte De Klerk NPs forståelse av fortidens konflikter. Han mente at man måtte se utviklingen av apartheid i lys av Sør-Afrikas politiske kontekst: dels var Sør-Afrika stilt overfor regionale trusler der avkolonialiseringen av Afrika hadde ført til kaotiske forhold i Angola og Kongo, og dels måtte man se utviklingen av apartheid som en del av øst-vest-konflikten, der apartheid var et forsvar mot kommunistisk maktovertakelse. Apartheid hadde derfor blitt etablert som et forsvar mot eksterne trusler for å sikre alle borgere i Sør-Afrika trygghet. Kommisjonsmedlem Wendy Orr (2000) skriver ironisk at De Klerk til tider fikk apartheid til å virke både attraktivt og nødvendig når han forklarte apartheid som et system som var ment å sikre "justice and full political rights for black and brown and indian South Africans" (Orr: 2000:153)⁴⁵

De Klerk var i liten grad villig til å påta seg ansvaret for de lidelsene og den urett apartheid hadde medført. Han innrømmet imidlertid at apartheid hadde vært feilslått og ført til en eskalering av konfliktene mellom rasene, til undertrykkelse, lidelse, ydmykelser og institusjonalisert diskriminering på bakgrunn av rase og etnisitet. De Klerk forsøkte både å kontekstualisere og å rettferdiggjøre forbrytelsene mot menneskerettighetene, samtidig som han hevdet at regjeringen ikke var ansvarlig for overgrepene. Ansvaret for overgrepene som hadde funnet sted ble tillagt "bad apples" innenfor systemet, samt frigjøringsbevegelsen, fordi den gjennom sine voldelige aksjoner hadde tvunget staten til å iverksette "unconventional strategies"(ibid). Regjeringen og den politiske ledelsen hadde ikke hatt kjennskap til, eller gitt

⁴⁵ Rettighetene for ikke-hvite sørafrikanere skulle ifølge apartheidstaten iverksettes gjennom såkalte "homelands" for svarte afrikanere, forankret i "The Black Local Authorities Act". Svarte var således i følge apartheidstaten gitt politiske rettigheter innenfor deres egne områder. Indere og fargede kunne i perioden 1956 til 1968 stemme på hvite representanter til parlamentet. Etter 1983 kunne fargede og indere stemme på egne representanter til parlamentet som fra da av var organisert i tre ulike kamre, House of Assembly (for hvite), House of Representatives (for fargede) og House of Delegates (for indere) (Torres 2000:109).

ordre om handlinger som i alvorlig grad brøt med menneskerettighetsbestemmelsene. Som De Klerk selv uttrykte det overfor sannhetskommisjonen:

" In dealing with unconventional strategies from the side of government, I want to make it clear from the outset that, within my knowledge and experience, they never included the authorization of assassination, murder, torture, rape, assault or the like. I have never been part of any decision taken by Cabinet, the State Security Council or any committee authorizing or instructing the commission of such gross violations of human rights, nor did I individually, directly or indirectly ever suggest, order or authorize such instructions" (Orr 2000:155).

Våren 1997 møtte De Klerk igjen for sannhetskommisjonen. Han fortsatte å benekte ethvert kjennskap til ulovlige aksjoner, og nektet derfor å påta seg ansvaret for disse (Boraine 2000:158). De Klerks benekting var imidlertid lite troverdig fordi sannhetskommisjonens nestleder, Alex Boraine hadde sittet i parlamentet i perioden 1974-86, og ved flere anledninger informert De Klerk om sikkerhetsstyrkens overgrep (ibid). Dessuten hadde representanter fra sikkerhetsstyrken vitnet for sannhetskommisjonen og hevdet at deres handlinger var utført etter ordre fra den øverste politiske ledelse (ibid). De Klerk på sin side nektet å påta seg ansvaret for menneskerettighetsbruddene, og skjøv igjen ansvaret for disse over på undersåtter og "bad apples" i systemet. I følge Hayner er det viktig for forsoningsprosessen at de politiske lederne erkjenner at overgrepene fant sted og at de påtar seg ansvaret for disse. Ved å kategorisk avvise at han, sammen med partiledelsen forøvrig, hadde det øverste ansvaret for disse overgrepene, forspilte dermed De Klerk en viktig mulighet til å bidra til nasjonal forsoning (Meredith 1999). Møtet mellom sannhetskommisjonen og NP, representert ved De Klerk, førte til store frustrasjoner hos begge parter. Lederen av sannhetskommisjonen, Desmond Tutu, hadde på en pressekonferanse etter at høringene var ferdig uttrykt skuffelse over De Klerks manglende vilje til å innrømme, og påta seg ansvaret for, menneskerettighetsbruddene. NP reagerte sterkt på Tutus uttalelser og hevdet at sannhetskommisjonen ikke var nøytral og forlangte en offentlig beklagelse fra Desmond Tutu for hans uttalelser. NP forlangte også at kommisjonens nestleder, Alex Boraine, trakk seg fra sitt verv, samt garantier for at de aldri mer ble utsatt for utspøringer av advokat Glenn Goosen. Sannhetskommisjonen nektet å imøtekomme De Klerks krav, og saken ble brakt inn for retten den 5. september 1997. Dommeren oppfordret partene til selv å finne løsning på konfliktene, og signaliserte klart at han ikke ville løse saken juridisk. De Klerk fikk etterhvert en offentlig beklagelse fra Desmond Tutu og Alex Boraine, for å ha kritisert

bevisene til NP på pressekonferansen⁴⁶ (Orr 2000). Etterspillet etter høringene av NP illustrerer det anstrengte forholdet som utviklet seg mellom sannhetskommisjonen og NP og som fortsatte frem til kommisjonsrapporten skulle offentliggjøres. Da hindret De Klerk, gjennom en rettslig kjennelse, sannhetskommisjonen å publisere dens konklusjoner og funn om De Klerks rolle og ansvar for de alvorlige menneskerettighetsbruddene⁴⁷ som hadde funnet sted under apartheid. Sannhetskommisjonens funn og konklusjoner om NP, som det regjerende politisk parti i perioden sannhetskommisjonen gransket, ble derimot offentliggjort i kommisjonens rapport høsten 1998.

TRCs konklusjon: NP ble funnet ansvarlig for hovedparten av de alvorlige menneskerettighetsbruddene begått innenfor kommisjonens mandatperiode, 1960-1994. South African Institute of Race Relations (SAIRR:1999/2000) oppsummerer sannhetskommisjonens konklusjoner om NPs ansvar for alvorlige brudd på menneskerettighetene slik: "...Foruten at apartheid i seg selv var en forbrytelse mot menneskeheten, ble regimet funnet ansvarlig for drap på politiske opposenter, utbredt bruk av tortur, urettmessig bruk av dødelig maktåndhevelse ved demonstrasjoner, å bevisst ha satt ulike befolkningsgrupper opp mot hverandre og for hemmelig opplæring, bevæpning og finansiering av "hit squads for deployment against political opponents". Apartheidregimet ble også holdt ansvarlig for systematisk makulering av inkriminerende dokumenter og arkiver fra 1978, med den hensikt å hindre tilgang til disse for fremtiden. "Massemakuleringen" hadde stor betydning for Sør-Afrikas kollektive hukommelse og forhindret TRCs arbeid og blokkerte dermed "the process of reconciliation and healing" (SAIRR 1999/2000:349).⁴⁸

⁴⁶ Når det gjaldt advokat Goosen løste dette seg selv, fordi Goosen trakk seg fra kommisjonens arbeid av utenforliggende grunner (Orr 2000:223)

⁴⁷ Ifølge The Promotion and Reconciliation Act skulle sannhetskommisjonen informere personer eller institusjoner på forhånd om hvilke konklusjoner sannhetskommisjonen var i ferd med å offentliggjøre, hvis disse konklusjonene ville "skade" de berørte parter. De Klerk klarte utfra denne bestemmelsen å få en rettslig kjennelse som hindret publisering av "ufordelaktige" konklusjoner knyttet til ham. På det tidspunktet rettens kjennelse forelå var kommisjonens rapport ferdig trykket og klar for offentliggjøring neste dag. Staben til sannhetskommisjonen ble derfor nødt til å fjerne et par sider fra flere hundre ferdigtrykte kommisjonsrapporter for å imøtekomme de Klerks og rettens kjennelse (Orr 2000:348)

⁴⁸ Sannhetskommisjonens etterforskere kan påvise at makuleringen sensitive arkiver og mapper ble destruert i et betydelig raskere tempo fra 1990, da forhandlingene om en demokratisk overgang i Sør Afrika ble innledet. Manglende arkiver, og tilgang til arkiver skapte store problemer for sannhetskommisjonen i forhold til å skaffe bevis mot overgripere, for å verifisere of falsifisere vitnemål fra ofre for apartheid, og ved behandling av amnestisøknader. For en nærmere studie av apartheidregimets destruksjonsprogram for dokumenter og arkiver, se TRC rapport Vol 1, kap 8.

4.7.2 "Die groot krokodile", Pieter Willem Botha

På bakgrunn av Bothas lange og sentrale posisjon innen sør-afrikansk politikk blir han regnet for å være en av hovedarkitektene bak utviklingen av apartheid, samtidig som han var et samlende symbol for boerne. Botha ble valgt inn i parlamentet da NP vant valget i 1948 og ble etterhvert både forsvarsminister, statsminister og president. Som forsvarsminister var han ansvarlig for den nasjonale etterretnings-tjenesten og utvikling av sikkerhetsstyrken. Hans politiske forståelse av konfliktene i Sør-Afrika var forankret i øst- vest konflikten, der Sør-Afrika var et strategisk mål for overtakelse av internasjonal kommunisme. Enhver form for intern uro, internasjonalt press eller regionale trusler ble forstått som en del av den internasjonale kommunismens strategi for overtakelse av Sør-Afrika. Stilt overfor denne alvorlige trussel mente Botha at enhver forsvarsmetode fra Sør-Afrikas side var legitim (Meredith 1999:182). Han gikk av som president i Sør-Afrika den 14 august 1989, etter en intern, og bitter, lederstrid i NP⁴⁹.

Gjennom offerforklaringer, amnestisøknader og sannhetskommisjonens egen etterforskning var det en betydelig mengde informasjon som pekte i retning av at Botha var ansvarlig for en rekke alvorlige menneskerettighetsbrudd. Som Sør-Afrikas øverste politiske leder hadde han bidratt til, og oppmuntret til, en kultur der alvorlige brudd på menneskerettighetene kunne finne sted og var akseptert. Han hadde også gitt ordre til flere spesifikke aksjoner rettet mot grupperinger eller politiske bevegelser han oppfattet som en trussel mot regimet. Blant disse aksjonene er de mest kjente bombingene av ANC-kontorer i London i 1981, COSATU House 1987 og Khotso House 1988⁵⁰ (Boraine 2000:212).

Proessen med å bringe Botha inn for sannhetskommisjonen skulle vise seg å bli en komplisert og mislykket prosess. På den ene side ville Bothas eventuelle vitnemål for kommisjonen styrke kommisjonens legitimitet og myndighet, samt at det ville sende et viktig signal til alle befolkningsgruppene i Sør-Afrika om "vilje til forsoning". Dessuten ville et samarbeid mellom TRC og Botha antagelig bidratt til en mer helhetlig og komplett fremstilling av fortidens brudd på menneskerettighetene. På den annen side var Botha kategorisk avvisende til å møte for

⁴⁹ Sakens kjerne var hvorvidt partiets leder også skulle være president. Botha hadde vært nødt til å trekke seg som leder av partiet etter alvorlig sykdom. National Partys "Federal Council" avgjorde kort tid etter at Botha hadde trukket seg som leder av partiet, at partiets leder også skulle være president (Boraine 2000: 195).

⁵⁰ Khotso House var hovedkvarteret til South African Council of Churches i Johannesburg. Cosatu House var kontoret til Congress of South African Trade Unions, også lokalisert i Johannesburg. Opplysningene om at P.W Botha hadde beordret disse aksjonene var fremkommet gjennom amnestisøknader fra apartheidregimet høyt verdsatte Eugene de Kock, vurdert som elitesoldat og tildelt "the police Star for outstanding Service" og "Silver Cross for Bravery" og fra tidligere justisminister Adriaan Vlok (Meredith 1999 og www.cosatu.org.za/press/1999/Vlok)

sannhetskommisjonen. Det ble gjort flere forsøk fra sannhetskommisjonens side på å overtale Botha til å møte for kommisjonen uten å lykkes.⁵¹ Botha begrunnet sin motstand med at sannhetskommisjonen var et sirkus, preget av heksejakt fra politiske motstandere der formålet var å skade boerne. Prosessen bar i følge Botha preg av hevn.

Sannhetskommisjonen hadde gjennom The Promotion Of National Unity and Reconciliation Act myndighet til å stevne personer inn for kommisjonen.⁵² På bakgrunn av det store antall saker som hadde klare referanser til P.W Botha, valgte TRC å bruke denne myndigheten som et pressmiddel mot Botha, uten at det endret hans holdning til sannhetskommisjonen. Botha fortsatte å nekte: "I am not going to the truth commission...what I did, I did for my country, for my God, for my people and for all the people of South Africa.... I am not asking for amnesty.... I did not authorize murders, and I do not apologize for the struggle against Marxist Revolutionaries...The truth commission does not bring reconciliation but is trying to tear the Afrikaaner and South African nation apart" (Meredith 1999:184). For sannhetskommisjonen var dette en vanskelig situasjon fordi den hadde et sterkt behov for å høre Bothas versjon av fortiden, samt markere sin myndighet og legitimitet. På den andre siden var man redd for å provosere Botha og hans tilhengere på "ytterste høyre fløy",⁵³ og at konflikten mellom ham og TRC kunne bli et samlingspunkt for boernasjonisme (Boraine 2000:203). Botha hadde tidligere advart Mandela mot "waking the tiger in the Afrikaaner, for the tiger would fight back if oppressed" (Meredith 1999:184) Etter nøye overveielser valgte TRC, med hjemmel i The Promotion and National Unity Act, å bringe saken over til statsadvokaten for rettslig forfølgelse (Boraine 2000:201).

Under rettshøringen som fulgte, i april 1998, krevde Botha at saken mot ham ble henlagt. Han argumenterte på en fiendtlig og irrasjonell måte og hans opptreden vakte lite sympati blant hans

⁵¹ Både Desmond Tutu og Nelson Mandela gjorde flere forsøk på å nå frem til Botha. Han fikk tilbud om at anklagene mot ham ville frafalles hvis han møtte før kommisjonen. Mandela tilbød seg å møte for kommisjonen sammen med Botha hvis han sa seg villig til å komme. Mandela tok også kontakt med Botha sine barn, for gjennom dem å motivere han til å møte for kommisjonen (Meredith 1999:185)

⁵² TRC hadde myndighet til å stevne personer inn for kommisjonen hvis 1) personen hadde deltatt direkte i alvorlige forbrytelser mot menneskerettighetene (slik de var definert av TRC) 2) hadde gitt ordre til slike forbrytelser, 3) hadde bidratt til å skape et klima der alvorlige forbrytelser mot menneskerettighetene hadde funnet sted og 4) hadde unnlatt å stille de ansvarlige for menneskerettighetsforbrytelser for retten, og således bidratt til en "offisiell toleranse" overfor disse handlingene (Boraine 2000:200).

⁵³ Botha hadde sterk støtte fra flere generaler, Magnus Malan, tidligere forsvarsminister og leder for South African Defence Force, Greyling Wintzel, tidligere landbruksminister, Constand Viljoen tidligere leder for Defence Force og leder av Freedom Front, Johan van der Merwe tidligere politisjef og andre pensjonerte generaler fra militæret (Boraine 2000:203)

tilhengere (Boraine 2000). Selv Eugene de Kock⁵⁴ mistet respekten for Botha, da han møtte som vitne i rettssalen. De Kock uttrykte sin frustrasjon over politikerne, deriblant Botha, som nektet å ta ansvar for overgrepene og kalte politikerne for ""feiginger" uten stolthet og moralsk integritet. Botha ble funnet skyldig i forbrytelser mot menneskerettighetene og ilagt en bot på 10 000 ZAR, men dommen ble aldri rettskraftig (Meredith 1999:187).

TRCs Konklusjon: På bakgrunn av P.W. Bothas sentrale rolle i sør-afrikansk politikk som statsminister (1978-84) og president (1984-89), samt leder for State Security Council (SSC) i perioden 1978-1989, fant TRC Botha ansvarlig for en mengde alvorlige brudd på menneskerettighetene begått av South African Defence Force (SADF) og South African Police (SAP). (TRC Rapport Volume 5, Chapter 6 og South African Institute of Race Relations (SAIRR) 1999/2000). Bruddene på menneskerettighetene innbefattet både drap og forsøk på drap av motstandere av apartheid, utbredt bruk av tortur mot regimets opponenter, samt lagt til rette for alvorlige brudd på menneskerettighetene gjennom økonomisk og materiell støtte til organisasjoner som forsøkte å bekjempe ANC (SAIRR 1999/2000). Som leder for SSC, fant TRC Botha skyldig i å: (1) ha brukt et språk som implisitt autoriserte drap (f.eks. "eliminere", "fjerne", "kvitte seg med" osv.), (2) manglende kontroll og adekvat avstraffelse av personell innenfor sikkerhetsstyrken ansvarlige for grove menneskerettighetsbrudd, og således bidratt til en kultur der slike overgrep var akseptert og (3) anbefalt og innført sikkerhetstiltak, samt forsvart prinsipper for kontrarevolusjonær krigføring, med den hensikt å eliminere og destabilisere politiske opponenter, både i, og utenfor Sør-Afrika. Botha ble også funnet skyldig i å ha beordret tidligere justisminister Mr. Adriaan Vlok, og politimester General Johan van der Merwe, til å "ødelegge" Khotso House i Johannesburg⁵⁵ i 1987. Sannhetskommisjonen konkluderte med at Botha, gjennom sine formelle posisjoner, hadde bidratt til et klima der de ovennevnte forbrytelser kunne finne, og fant, sted og at han derfor var ansvarlig for alvorlige brudd på menneskerettighetene (TRC Rapport vol.5, kap. 6).

⁵⁴ Eugene de Kock var en både en høyt dekorert og fryktet politimann og elitesoldat. Han var to ganger blitt tildelt "the Police Star for Outstanding Service" samt "the Silver Cross for Bravery". Innen sikkerhetspolitiet ble han vurdert å tilhøre eliten. Etter å ha tjenestegjort som elitesoldat i Rhodesia og Namibia, ble han leder av Vlakplass, en avdeling av sikkerhetspolitiet, lokalisert utenfor Pretoria. Vlakplass ble under de Kocks ledelse til en betydelig operasjonsbase for sikkerhetspolitiet. De Kock var på grunn av sine svært brutale forhørs-, -tortur-, -og henrettelsesmetoder fryktet av såvel egne kolleger som hans ofre. Det anslås at i løpet av de 10 årene de Kock var på Vlakplass, var han involvert i minst 70 drap. Han var i tillegg involvert i bombingene av Cosatu House (Congress of South African Trade Unions) i Johannesburg og bombingene av Khotso House; hovedkvarteret til South African Council of Churches. Etter en omfattende rettssak ble han i 1996 dømt til livstidsstraffer pluss 212 år i fengsel (Meredith 1999).

⁵⁵ Hovedkvarteret til South African Council of Churches, ble av Botha betraktet som en trussel mot myndighetenes sikkerhet (TRC Rapport Vol. 5, kap 6)

4.7.3 ANC's ledere for sannhetskommisjonen

I likhet med de andre politiske partienes innledningsforedrag i første fase av partihøringene, hadde ANC's foredrag begrenset nytte for sannhetskommisjonen. ANC redegjorde for sitt syn på sannhetskommisjonens bakgrunn og funksjon, og pekte på at sannhetskommisjonen var et resultat av forhandlingene om en demokratisk overgang og var etablert for å håndtere amnestisøknader fra de ansvarlige for menneskerettighetsforbrytelsene. ANC la i innledningsforedraget utelukkende vekt på sannhetskommisjonen som en metode for amnestibehandling, men nevnte ingenting om sannhetskommisjonen som redskap for rehabilitering av ofre for apartheid (Orr 2000:161).

ANC's syn på sin egen rolle under apartheid var at bevegelsen hadde drevet "en rettferdig frigjøringskrig", og at væpnet kamp mot apartheid bare var tatt i bruk som en siste løsning når alle andre lovlige motstandsmetoder var umulig å anvende. ANC's strategi hadde vært å angripe ikke-sivile mål, men at de ved flere anledninger hadde kommet i skade for å ramme uskyldige sivile der personer i Umkhonto we Sizwe⁵⁶ (MK) hadde handlet i strid med ANC's offisielle strategi. For disse handlingene var ANC's ledelse villig til å påta seg et kollektivt ansvar, samt be om unnskyldning til ofre og pårørende. ANC mente imidlertid at det ville være moralsk feil å sidestille overgrepene som ble begått i kampen mot apartheid med overgrepene utført til forsvar for apartheidstaten (Meredith 1999:211). Som en følge av dette resonnementet sa ANC's talsmann, Thabo Mbeki: "...The conduct of that (just) war is not and should not be any matter that should be the subject of these proceedings. This is so, Chairperson, because the overwhelmingly majority of the actions carried out in the context of that just war of national liberation, do not constitute gross violations of human rights, within the meaning of the Act establishing and mandating the commission" (Orr 2000:165). Sannhetskommisjonen aksepterte ikke ANC's tolkning av mandatet, slik det ble fremstilt av Thabo Mbeki. Desmond Tutu, gjorde det klart at ANC, på lik linje med alle andre parter i konflikten, måtte stå til ansvar for sine handlinger; "To talk about "just war" is to introduce irrelevancies...a gross human right violation is a gross human right violation, whoever commits it, and for whatever reason" (Meredith 1999:211). Desmond Tutu's klare og entydige holdning overfor ANC var viktig for å hindre anklager om favorisering av ANC og dermed anklager om manglende nøytralitet. Thabo Mbeki's tolkning av sannhetskommisjonens mandat avdekket enten ulike tolkninger av mandatet innad i ANC, eller at ANC's tolkning hadde endret seg siden justisminister Dullah Omar

⁵⁶ ANC's militære fløy.

presenterte lovgrunnlaget sannhetskommisjonen for Parlamentet 17. mai 1995 da han sa at: "Whilst the number of persons who were victims of the ANC are very few, they should none the less not be glossed over, nor swept under the carpet. They, too, should be subject to inquiry by The Truth And Reconciliation Commission" (Boraine 2000:69).

I likhet med de Klerks presentasjon i første runde, fikk Mbeki og ANC kritikk i mediene for å presentere "halvsannheter" og sannhetskommisjonen ble kritisert for å ikke stille kritiske spørsmål til Mbekis fremstilling (Orr 2000:171). ANC's samarbeidsvilje og åpenhet overfor sannhetskommisjonen skiller seg imidlertid klart fra de andre politiske partienes holdning til sannhetskommisjonen. Spesielt kom dette til uttrykk i andre fase av høringene der ANC møtte med en stor delegasjon ledere, som alle var villige til å avlegge eden og å snakke for kommisjonen. Dessuten hadde ANC utarbeidet en rapport med detaljerte opplysninger om Umkhonto we Sizwe's aktivitet som de overleverte kommisjonen, og som i følge kommisjonens nestleder, Alex Boraine, bidro med nyttig informasjon (Boraine 2000:155).

Ettersom ANC ble konfrontert med anklager om alvorlige brudd på menneskerettighetene innrømmet de at disse hadde funnet sted, men at de aldri hadde vært en del av ANC's offisielle strategi. Beskyldninger om tortur, drap og seksuell trakassering i ANC's forvaringsleire i det sørlige Afrika, inkludert Angola, Tanzania og Zambia (Hayner:1994), hadde ført til at ANC hadde etablert egne, interne sannhetskommisjoner på begynnelsen av 90-tallet.⁵⁷ Likeledes innrømmet de at uskyldige sivile hadde blitt rammet av landminer og i andre aksjoner som en konsekvens av frigjøringskampen. ANC fastholdt imidlertid at deres strategi hadde vært å angripe ikke-sivile mål, men at sivile av og til hadde blitt rammet, og at feil var blitt begått i utførelsen av enkelte aksjoner. I tillegg hadde enkelte innen MK utført aksjoner på eget initiativ som gikk på tvers av ANC's offisielle strategi. ANC beklaget dette sterkt og ba om unnskyldning overfor uskyldige ofre og pårørende (Boraine 2000:156).

ANC var også anklaget for å bruke en metode kalt "necklacing"⁵⁸ mot personer mistenkt for å samarbeide med regimet. I løpet av en femårsperiode ble ca. 400 mennesker drept på denne måten (Meredith 1999:207). Konfrontert med anklager om "necklacing" hevdet ANC at deres

⁵⁷ ANC etablerte i 1992 to interne sannhetskommisjoner ("Commission of Enquiry into Complaints by Former African National Congress Prisoners and Detainees") for å granske beskyldninger om grove brudd på menneskerettighetene i ANC's forvaringsleire i Angola, Tanzania og Zambia. Granskingen viste at beskyldningene var velbegrunnet og ANC's ledelse påtok seg et kollektivt ansvar for overgrepene som hadde funnet sted (Hayner 1994:626)

⁵⁸ Metoden bestod i å tre et bildekk over halsen til offeret før det ble dynket med bensin og påtent (Meredith 1997)

offisielle holdning hadde vært å ta avstand fra denne metoden. ANC's forklaring ble imidlertid noe svekket da sannhetskommisjonen henviste til at Winnie Mandela og Alferd Nzo, begge prominente ledere i ANC, offentlig hadde gitt sin tilslutning til metoden ved henholdsvis å si: "Together with our boxes of matches and necklaces we shall liberate this country" og "Whatever the people decide to use to eliminate those enemy elements is their decision. If they decide to use necklacing, we support it" (Meredith 1999:214). Sannhetskommisjonens advokat påpekte også at det hadde gått forholdsvis lang tid fra ANC's ledelse fikk kjennskap til "necklacing", til de offentlig gikk ut og tok avstand fra metoden. Og at dette kunne ha bidratt til å skape en holdning der "necklacing" var tolerert (ibid).

TRCs Konklusjon: I kapittelet om sannhetskommisjonens mandat (vol1 kap. 4) redegjøres det for i hvilken grad "rettferdig krig" kan forsvare brudd på menneskerettighetene. Det konkluderes med at det er en moralsk forskjell mellom dem som kjempet for opprettholdelse av apartheid, og dem som kjempet mot apartheid, men at "rettferdig krig" ikke kan forsvare alvorlige brudd på menneskerettighetene. Selv om ANC førte en legitim kamp mot apartheid, og deres offisielle strategi var å angripe ikke-sivile mål, fant kommisjonen ANC ansvarlige for flere alvorlige brudd på menneskerettighetene. Siden ANC under partihøringene påtok seg ansvaret for alle aksjoner utført av Umkhonto we Sizwe (MK) i perioden 1960 til august 1990 ble de holdt ansvarlig for disse aksjonene, selv om enkelte av disse hadde gått på tvers av offisiell politikk og ikke var klarert av ANC's ledelse.⁵⁹ ANC ble også funnet ansvarlige for alvorlige menneskerettighetsbrudd i aksjoner der "ting gikk galt", enten på grunn av mangelfull etterretning eller rekognosering (SAIRR 1999/2000:350).⁶⁰ Også ANC's landminekampanje hadde ført til store lidelser for uskyldige ofre, og representerte således brudd på menneskerettighetene. ANC hadde også deltatt i henrettelser av MK-medlemmer som hadde samarbeidet med apartheidregimet. I tillegg hadde ANC bidratt til et klima der personer som ikke var direkte medlemmer av ANC, eller under ANC's kommando, oppfattet enkelte handlinger, som var i strid med menneskerettighetene som legitime, fordi de falt inn under begrepet "peoples war", slik det var fremstilt av ANC (SAIRR 1999/2000:351). Når det gjaldt ANC's behandling av fanger i forvaringsleire gjennomgikk sannhetskommisjonen ANC's egne rapporter fra 1992, og konkluderte med at fanger mistenkt for forræderi var spesielt utsatt for

⁵⁹ Kommisjonen trekker spesielt frem bombingene av SAAF's hovedkvarter i Church Street, 1983, Pretoria, der en bilbombe drepte 19 sivile og ca 100 mennesker ble skadet (Mail & Guardian 22.nov 1996)

⁶⁰ Et eksempel på en slik aksjon er bilbombingen av Magoos Bar i Durban som var et populært sted for hvite politimenn. Aksjonen førte til at 3 uskyldige fotgjengere ble drept, samt at flere tilfeldige bargjester ble skadet (http://www.irisfilms.org/longnight/ln_magoo.htm)

tortur, og at det fantes eksempler på at slike fanger hadde blitt dømt til døden og henrettet etter provisoriske retterganger (TRC rapport Vol 5, Kap 1, s. 25). Sannhetskommisjonen påpekte også at ANCs Security Department rutinemessig anvendte tortur for å frembringe informasjon og tilståelser fra fanger i perioden 1979-1989⁶¹, selv om slike metoder hadde vært i strid med ANCs offisielle politikk (ibid).

4.7.4 Winnie Madikizela-Mandela

Som en del av høringene knyttet til frigjøringsbevegelsens forbrytelser mot menneskerettighetene ble det arrangert egne høringer om Winnie Mandela og The Mandela United Football Club. Winnie Mandela hadde, i tillegg til å være Nelson Mandelas kone, vært en svært sentral person i frigjøringsbevegelsen. Hun ble omtalt som "mother of the nation" og not stor respekt blant svarte og innad i ANC. Hun var leder av Orlandos⁶² avdeling av ANC da denne ble forbudt i 1960. Hun etablerte Black Women's Federation i 1974 og Black Parents Association etter massakren i Soweto i 1976. I 1991 ble hun valgt inn i ANCs Executive Committee og i 1993 til leder av ANCs Womens League. Høydepunktet på hennes politiske karriere var da hun, etter valget i 1994, ble utnevnt til Kultur, vitenskap- og teknologiminister (Boraine 2000:226). Hennes sentrale posisjon i ANC, kombinert med apartheidregimets og sikkerhetsstyrkens stadige trakassering av henne, ga henne en enorm oppslutning blant svarte.⁶³

Bakgrunnen for høringene var en rekke anklager rettet mot Winnie Mandela og fotballklubbens aktiviteter i Soweto⁶⁴. Fotballklubben var i utgangspunktet etablert som et tiltak for vanskeligstilte ungdom. Flere av fotballklubbens medlemmer bodde i Winnie Mandelas hus og opererte etterhvert som hennes livvakter. Fotballklubben utviklet seg under Winnie Mandelas ledelse til å bli en fryktet bande i Soweto kjent for å bruke svært brutale metoder mot personer man mistenkte for å samarbeide med apartheidregimet. ANCs ledelse tok derfor ved flere

⁶¹ Sannhetskommisjonen bygger sine konklusjoner på ANCs egen sannhetskommisjon som beskriver torturen som "bevisst påføring av smerte, særs dårlig behandling gjennom forvaring i isolat, ved å holde tilbake vann og mat og/eller medisinsk pleie, og at slik behandling karakteriseres som alvorlige brudd på menneskerettighetene (TRC Rapport Vol5. Kap1. s. 26)

⁶² Orlando var det første boligområdet, i det som senere ble kalt SOWETO, byrådet i Johannesburg (1931) regulerte for svart bosetning. Området ble opprinnelig regulert for 80 000beboere (www.Sowetosa.co.za/Sowetohistory.htm)

⁶³ I 1962 ble Winnie bannlyst ("Banning Orders") i henhold til Suppression of Communism Act og fikk bare oppholde seg i hennes bostedsområde Orlando i Soweto Hun ble også bannlyst i 1965 og 1966, som begrenset hennes bevegelsesfrihet frem til 1974. 1969 ble hun satt i husarrest i 17 måneder for brudd på the Terrorisme Act. I 1974 sonet hun seks måneders fengsel for gjentatte brudd på "bannlysningsgrestrisjonene". I 1985 ble hennes hus påtømt av sikkerhetsstyrkene (Boraine 2000:224)

⁶⁴ SOWETO er en forkortelse for South Western Township, et segregert boligområde for svarte utenfor Johannesburg (<http://www.encyclopedia.com/articles/12144.html>)

anledninger offentlig avstand fra Winnie Mandela og Mandela United Football Clubs virksomhet.⁶⁵

I 1991 ble Winnie Mandela, sammen med syv andre, stilt for retten anklaget for fire tilfeller av kidnapping, fire tilfeller av mishandling og et mord, i den såkalte Stompie-saken.⁶⁶ Winnie Mandela ble dømt til fem års fengsel for kidnapping, og et års fengsel for hennes deltagelse i mishandlingen av ungdommer i Soweto. Winnie Mandela anket rettsavgjørelsen og ved andregangs behandling ble straffen redusert til to års betinget fengsel og en bot på ZAR 15 000 (Meredith 1999:255). På bakgrunn av anklagene rettet mot Winnie Mandela, iverksatte sannhetskommisjonen en egen granskning fordi hennes sentrale posisjon i ANC kunne bringe henne til sentrale politiske verv i fremtiden, men også som et signal om at anklager om menneskerettighetsovergrep rettet mot frigjøringsbevegelsen ble behandlet seriøst, at sannhetskommisjonen var nøytral (Meredith 1999:225).

Da Winnie Mandela møtte for sannhetskommisjonen høsten 1998 benektet hun ethvert kjennskap til overgrepene hun var anklaget for. Hun fortalte hun ikke hadde vært klar over hva ungdommene hadde foretatt seg i huset hennes, og at hun selv, etter oppfordring fra Nelson Mandela, hadde avsluttet sitt forhold til fotballklubben i 1987. Hun benektet også alle forhold knyttet til drap. Hun mente prosessen mot henne var ledd i en kampanje iverksatt av hennes politiske fiender for å svekke henne foran den kommende nominasjonsprosessen i ANC og for å fjerne henne fra den politiske arena (Meredith 1999:225).

Etter 9 dagers intense høringer der flere bevis og vitneutsagn pekte i retning av Winnie Mandelas aktive rolle i menneskerettighetsbruddene utført av Mandela United Football Club, viste hun verken tegn til å beklage, eller å ta ansvar for overgrepene. Desmond Tutu skriver i boken "Ingen Fremtid uten forsoning"(2000) at "... (Winnie) avviste foraktelig nesten hvert eneste vitneutsagn mot seg som "latterlig", eller "morsomt". Hun fortrakk knapt nok en mine". Under avslutningstalen oppfordret derfor Desmond Tutu Winnie Mandela til å beklage overgrepene og slutte opp om en ny moralsk standard som hun, og frigjøringsbevegelsen, hadde

⁶⁵ Da Nelson Mandela ble kjent med ryktene og anklagene rettet mot hans kone Winnie, ba han henne å få en slutt på aktiviteten. I tillegg kontaktet han flere sentrale personer innen frigjøringsbevegelsen (Frank Shikane i South African Council of Churches, Sydney Mufamadi i COSATU og Aubrey Lekoaane som ledet Free Nelson Mandela Committee) som dannet en "Krisekomite" som skulle få kontroll over situasjonen. Komiteen erkjente tidlig at Winnie var "ute av kontroll" og etter flere nye hendelser og interne granskinger gikk Mass Democratic Movement (en paraplyorganisasjon for lokale organisasjoner og fagbevegelsen) offentlig ut og tok avstand fra Winnie Mandela sine handlinger (Meredith 1999:247)

⁶⁶ Stompie-saken handlet om fire ungdommer som ble bortført fra et menighetshus i SOWETO av Mandela United Football Club på bakgrunn av anklager om angiveri. Den ene av de fire ungdommene, 14 år gamle Stompie Seipei, ble etter en tid funnet drept etter omfattende mishandling. (Meredith 1999/Boraine 2000).

kjempet frem ved å si; "I speak to you as someone who loves you very deeply. Who loves your family very deeply...I still embrace you because I love you and I love you very deeply.... I beg you, I beg you I beg you please. You are a great person and you don't know how your greatness would be enhanced if you were to say sorry, things went wrong, forgive me, I beg you" (Boraine 2000:252). Etter Desmond Tutus personlige oppfordring til Winnie Mandela beklaget hun hva som hadde funnet sted og samtykket i at "things went horribly wrong and for that part of those painfull years....for that I am deeply sorry" (ibid).

Desmond Tutus avsluttende oppfordringer, samt hans nære og vennlige omgang med Winnie Mandela under høringene åpnet for anklager i mediene om for nære bånd mellom sannhetskommisjonen og ANC.⁶⁷ Antjie Krog⁶⁸ på sin side mente at Tutu "had saved the day" ved å bekrefte og anerkjenne at "things went wrong". Det ble også stilt spørsmål ved om Winnie virkelig hadde innrømmet og beklaget overgrepene, eller om hennes beklagelse var tomme ord (Orr 2000:323).

TRCs Konklusjon: Sannhetskommisjonens konklusjon om Winnie Mandelas forbrytelser mot menneskerettighetene oppsummers slik; "The Commission finds that Ms Madikizela Mandela ...is accountable, politically and morally, for the gross violations of human rights committed by the Mandela united Football Club. The Commission finds further that Ms. Madikizela Mandela herself was responsible for committing such gross violations of human rights"(Orr 2000: 323/ TRC Rapport Vol5. Kap 6:26).

4.7.5 Inkhata Freedom Partys leder for sannhetskommisjonen

IFP har sitt utspring i provinsen KwaZulu-Natal. Området består av 1/5 av Sør-Afrikas befolkning, der ca 90% er av innbyggerene er zuluer, mens den resterende befolkningen er fordelt mellom hvite, indiske og fargede. Området var sterkt preget av dype konflikter mellom ANC og IFP og var hjemsoekt av mye politisk vold, både før, under og etter forhandlingene om demokrati. Av alle saker som ble rapportert inn for sannhetskommisjonen kom ca 48% (ca 16 800) fra dette området (Orr 2000:128).

⁶⁷ Gwynne Dyer i Daily News 12.desember 1997 (Boraine 2000:253)

⁶⁸ Antjie Krog er en anerkjent journalist i Sør Afrika som bl.a. ble tildelt the Pringle Award og The Foreign Correspondents' Award, begge for glimrende dekning av sannhetskommisjonen(Antjie Krog: 1999)

IFPs leder, Mangosuthu Buthelezi, uttrykte allerede under forberedelsene til etableringen av sannhetskommisjonen at IFP var motstander av en sannhetskommisjon på prinsipielt grunnlag. IFPs nasjonale råd hadde den 22. oktober 1994 drøftet spørsmålet om en sannhetskommisjon og kommet til at en sannhetskommisjon oppnevnt av myndighetene ikke var i stand til å avdekke sannheten om overgrepene på menneskerettighetene, og at den sannheten myndighetene presenterte folket ikke hadde forankring i befolkningens egne opplevelser. For det andre mente IFP at en sannhetskommisjonsprosess ville være kostbar og kreve for store ressurser i forhold til de utfordringer Sør-Afrika var stilt overfor. IFP foreslo derfor i stedet en bred nasjonal debatt om fortiden, forankret i skolen og lokalsamfunn, der et mangfold av sannheter skulle skape en samlet forståelse av fortidens forbrytelser mot menneskerettighetene (Boraine 2000).

På tross av IFPs prinsipielle motstand mot sannhetskommisjonen møtte Buthelezi for TRC høsten 1996. Buthelezi åpnet sin presentasjon med å redegjøre for sin prinsipielle motstand mot sannhetskommisjonen. Motstanden ble begrunnet med dype, personlige konflikter mellom ham selv på den ene siden og Desmond Tutu, Nelson Mandela og ANC på den andre. Konfliktene stakk såpass dypt at i tillegg til å undergrave tilliten til sannhetskommisjonen, var de til hinder for fremtidig fred og forsoning mellom ANC og IFP; "...I mean today there is no mutual trust between me and Mr. Mandela....therefore there can never be any peace between members of the IFP and ANC" (Orr 2000:177). Dessuten mente Buthelezi at sannhetskommisjonens sammensetning forhindret den i å avdekke sannheten og dermed ikke var i stand til å legge forholdene til rette for "...the reconciliation we so desperately need" (Boraine 2000:149). Buthelezi hadde også innvendinger mot sannhetskommisjonens mandat. Han mente det var feil av sannhetskommisjonen å bare granske fortiden, fordi KwaZulu-Natal fortsatt var preget av mye vold og kriminalitet. Han anklaget dessuten Mandela for å ikke ha gjort nok for å stoppe volden rettet mot IFP, og at det var umulig å oppnå forsoning så lenge voldsproblemet ikke ble løst (Orr 2000:177). IFP og Buthelezi var også motstandere av sannhetskommisjonens myndighet til å innvilge amnesti, fordi amnesti burde, etter IFPs mening, innvilges innenfor det ordinære rettsapparatet. I forbindelse, og muligens som en markering av det anstrengte forholdet mellom ANC og IFP, overrakte Buthelezi sannhetskommisjonen en liste over ca 400 IFP-tilhengere han mente hadde blitt angrepet og drept av ANC. Sannhetskommisjonen forsøkte å etterforske de 400 sakene, men fant det vanskelig fordi en del av hendelsene IFP siktet til falt utenfor sannhetskommisjonens mandat og fordi IFP ikke var villige til å bistå

etterforskningen med nødvendig informasjon⁶⁹ (Boraine 2000). Når det gjaldt beskyldningene om et samarbeid mellom IFP og sikkerhetsstyrkene avviste Buthelezi dette på det sterkeste. Han fremstilte IFP som et offer for maktkampen mellom ANC og NP der begge beskyldte hverandre gjensidig for å samarbeide med IFP. Buthelezi var heller ikke beredt til å påta seg ansvar for volden som hadde funnet sted: "I have said that not on a single occasion have I ever plotted the murder of a single soul. God is my witness as far as that is concerned" (Orr 2000:176). Buthelezi tok på generelt grunnlag avstand fra alle former for vold, og unnskyldte den eventuelle skade partimedlemmer hadde påført uskyldige gjennom konfliktens løp. I følge kommisjonsmedlemmene Wendy Orr (2000) og Alex Boraine (2000) var Buthelezis vitnemål forutsigbart og til liten nytte for kommisjonen.

I motsetning til de andre politiske partiene som møtte for sannhetskommisjonen, nektet IFP og Buthelezi å møte til andre fase av partihøringene. IFP var heller ikke villige til å svare skriftlig på spørsmål oversendt av TRC fordi disse etter IFPs vurdering var "loaded" (Boraine2000:151). Sannhetskommisjonen vurderte å stevne Buthelezi inn for kommisjonen (slik den hadde gjort med P.W Botha), men avstod i frykt for en eskalering av volden i et allerede konfliktfylt KwaZulu-Natal (Boraine 2000:152). Tatt i betraktning av det overveldende materialet sannhetskommisjonen etterhvert fikk tilgang til gjennom vitneforklaringer og amnestisøknader som pekte i retning av at IFP også hadde ansvar for alvorlige brudd på menneskerettighetene vil sannhetskommisjonens beslutning om å ikke stevne Buthelezi være omstridt.

En konsekvens av at IFP nektet å samarbeide med TRC var at sannhetskommisjonen ikke ble gitt muligheten til å vise sin (eventuelle) nøytralitet. IFPs negative holdning til sannhetskommisjonen førte dessuten antagelig til at flere av organisasjonens tilhengere ikke møtte for sannhetskommisjonen, enten som ofre, eller gjennom søknader om amnesti (Boraine 2000:56, Orr: 2000:127).

TRCs Konklusjon: Sannhetskommisjonens arbeidsbetingelser i KwaZulu-Natal beskrives som de verste og farligste i hele Sør-Afrika fordi området ble styrt av IFP som aktivt motarbeidet sannhetskommisjonen og åpent oppfordret sine tilhengere til ikke å samarbeide med TRC (Orr2000:127). På bakgrunn av det betydelige materialet TRC hadde fått tilgang til fant de IFP ansvarlige for alvorlige brudd på menneskerettighetene mot personer som enten hadde

⁶⁹ Av de 400 sakene etterforsket sannhetskommisjonen 289, hvorav 90 saker ble oppklart. I 76 tilfeller fant man at ANC eller Democratic Front var ansvarlige for drap på IFP embetsmenn (Boraine 2000: 155).

tilknytning til UDF, ANC, SACP og COSATU og som IFP antok var en fare for IFP, eller der egne tilhengeres lojalitet til IFP var trukket i tvil (Boraine 2000:152). IFP ble også funnet ansvarlige for å samarbeide med regimets sikkerhetsstyrker (SADF og SAP), og for å ha etablert paramilitære grupper, for å "eliminere" ANC-tilhengere og for å hindre gjennomføringen av frie valg i KwaZulu-Natal i 1994, fordi den nye konstitusjonen av 1994 ikke anerkjente IFPs krav om suverenitet for provinsen (TRC Rapport vol.5 kap1). IFP hadde også bidratt til en kultur der alvorlige brudd på menneskerettighetene utført av partiets medlemmer eller sympatisører var akseptert (ibid). Buthelezi ble i kraft av sin posisjon som President for Kwa Zulus selvstyre, og eneste minister for Kwa Zulu Politikorps, funnet ansvarlig for menneskerettighetsbrudd begått av selvstyremyndighetene.⁷⁰

4.7.6 Pan African Congress` (PAC) ledere for sannhetskommisjonen

PAC ble etablert av utbrytere fra ANC i 1959 på grunn av ANCs tilslutning til "the Freedom Charter".⁷¹ PACs mål for frigjøringskampen var å etablere et svart lederskap i Sør-Afrika og gjenvinne landområder de hvite (urettmessig) hadde tilegnet seg. I mars 1960 deltok PAC i "anti-passlov"- demonstrasjonene som førte til Sharpville-massakren. Apartheidregimet reagerte med å forby PAC og ANC, og innledet med dette en mer undertrykkende politikk (Ross 2000). Forbudet førte til at frigjøringsorganisasjonene etablerte egne militærstyrker og ble tvunget "under jorden". PACs militære fløy gjennomførte flere sabotasjeaksjoner, men ble etter kort tid infiltrert av myndighetene og flere ledere innen PAC ble arrestert, mens andre reiste i eksil (Ross 2000).

Da forbudet mot frigjøringsbevegelsens politiske partier ble opphevet i 1990 intensiverte PAC sin militære motstandskamp mot apartheid. Organisasjonen gjennomførte flere væpnede aksjoner som krevde uskyldige sivile ofre. I 1992 aksjonerte PACs militære fløy, Anzian

⁷⁰ TRCs konklusjon om IFPs ansvar for brudd på menneskerettighetene er delt mellom IFPs rolle som politisk parti, og IFP som ledere av selvstyremyndighetene, under apartheid. TRCs konklusjoner om IFPs rolle er for omfattende for helhetlig gjengivelse i denne hovedoppgaven. Det vises derfor til sannhetskommisjonens rapport, Vol2. kap 5, som gir en grundig gjennomgang bakgrunnen for etablering av selvstyrte provinser, og av forekomsten av menneskerettighetsbrudd i de ulike provinsene. Sannhetskommisjonens konklusjoner om IFPs ansvar for menneskerettighetsbrudd er gjengitt i TRC Rapport Vol5. kap 1.

⁷¹ Utbrytergruppen var motstandere av at ANC, sammen med SA Indian Congress, SA Coloureds Peoples Organisations (SACPO) og Congress of Democrats (en organisasjon for hvite demokrater), ga sin tilslutning til "the Freedom Charter" som fastslo at "Sør-Afrika tilhørte alle som bodde der og at ingen regjering var legitim uten støtte fra folket.... borgerrettighetene skulle være like for alle, uavhengig av rase, farge og kjønn". Utbrytergruppen protesterte mot ANCs økte samarbeid med hvite demokrater som de mente ville svekke frigjøringskampen mot apartheid (Deegan 1999:42)

Peoples Liberation Army (Apla) mot en golfklubb utenfor King Williams town, der fire hvite ble drept. Sabelo Phama, leder av Apla, innrømmet offentlig at han hadde gitt ordre om aksjonen og at hans videre mål var å ramme hvite der de var mest sårbare. Dette innebar å angripe hvite på barer, hoteller og restauranter. Strategien ble kaldt "The Great Storm" (Meredith 1999). PAC gjennomførte etter dette flere angrep rettet mot "uskyldige" hvite farmere og mot "hvite" restauranter, barer og overnattingssteder (ibid). PAC og Apla ble spesielt kjent for to aksjoner. Den ene utført i Cape Town i juli 1993, der St James- kirken ble angrepet av tre Apla-medlemmer med maskingeværer og håndgranater, under en ettermiddagsgudstjeneste. Elleve personer ble drept og 58 personer ble alvorlig skadet under massakren. Den andre aksjonen var drapet på den amerikanske studenten Amy Biehl i august 1993.⁷²

I oktober 1997 møtte Apla's ledelse for sannhetskommisjonen. De forklarte at de oppfattet alle hvite som fiender og følgelig som legitime mål for aksjoner. Ved å angripe uskyldige sivile, ville Apla intensivere det politiske presset på myndighetene og tvinge disse til å gi fra seg makt til flertallet av befolkningen, de svarte (Meredith 1999:283). De oppfattet følgelig sin egen frigjøringskamp som legitim og "do not therefore regret that such operations took place, and there is therefore nothing to apologize for, because we believe in the justness of our war and the correctness of our struggle" (Meredith 1999:282).

TRCs Konklusjon: Sannhetskommisjonen konkluderte med at PAC var ansvarlig for flere alvorlige brudd på menneskerettighetene deriblant drap på tilfeldig sivile, spesielt hvite farmere, og på drap av egne sympatisører uenige i PACs strategi (SAIRR 1999/2000 og TRC rapport Vol.5 kap1). PAC ble også funnet ansvarlig for brudd på menneskerettighetene tidlig på 60-tallet da organisasjonen hadde terrorisert svarte bosetninger, spesielt i "Western Cape townships", på jakt etter personer som var motstandere av PACs strategi, eller på hvite sivile i "non combat situations" (SAIRR 1999/2000).

Når det gjaldt aksjonene knyttet til St. James-kirken i Cape Town, og drapet på Amy Biehl, ble disse behandlet av sannhetskommisjonens amnestikomite. Letlapa Mphalele som hadde gitt ordre om massakren i St James Church uttalte på en pressekonferanse etter at saken var behandlet av amnestikomiteen at han var ansvarlige for aksjonene og at han stolteste øyeblikk

⁷² Biehl befant seg i Sør Afrika fordi hun deltok i et forskningsprosjekt ved universitetet i Cape Town. En kveld hun kjørte svarte venner hjem etter en avskjedsfest, ble Biehl angrepet og drept av steinkastende Apla-ungdommer. Begrunnelsen ungdommene senere ga for å drepe Biehl var at "she was white. She was an oppressor" (Meredith 1999: 279).

"...was seeing whites dying in the fields" (Meredith 1999:282). Han hadde dessuten liten tro på sannhetskommisjonens forsonende evne og kalte prosessen et sirkus som var dømt til å mislykkes fordi "you cannot reconcile the dispossessed and the dispossessor, you can not reconcile the oppressor with the oppressed, and the fact of the matter is that whites are still firmly in power, whites are still calling the shots" (ibid).

Sannhetskommisjonen innvilget i Juni 1998 amnesti til Apla-medlemmene som hadde utført massakren rettet mot St.James Church og drapet på Amy Biehl, med den begrunnelse at aksjonene var utført etter ordre fra Aplas ledelse og at søkerne var av den overbevisning at å likvidere hvite var et legitimt middel i kampen mot apartheid. Det er imidlertid en viktig forskjell mellom de to sakene i den forstand at massakren i St. James kirken var utført etter ordre fra Aplas ledelse, mens drapet på Biehl ble utført spontant av en gruppe Apla sympatisører utfra den overbevisning at handlingen var i tråd med PACs og Aplas aksepterte politikk - alle hvite representerte fienden, og var således legitime mål (Merdeith 1999:281).

4.8 Sannhetskommisjonens utbytte av partihøringene.

Initiativet til å holde egne høringer for de politiske partiene kom fra Thabo Mbeki og Fredrik de Klerk, lederne for de to største partiene i Sør-Afrika. Hensikten med egne partihøringer var å plassere fortidens menneskerettighetsbrudd inn i en kontekst, for å få klarhet i hvilke motiver og forestillinger som hadde ligget til grunn for menneskerettighetsbruddene. De foreslo derfor å etablere en arbeidskomite der alle politiske partier som skulle møte for kommisjonen var representert. Formålet med komiteen skulle være å lette arbeidet for kommisjonen, og å etablere tillit til prosessen (Boraine 2000: 145). De politiske lederene signaliserte med dette et ønske om å samarbeide med, og støtte opp om, sannhetskommisjonen, men også et forsøk på å påvirke sannhetskommisjonens arbeidsbetingelser. For å sikre kommisjonen politisk uavhengighet og nøytralitet avviste kommisjonen et slikt samarbeid med partiene og tok selv kontrollen over de partipolitiske høringene (ibid). På tross av kommisjonens bestrebelser på å bevare dens nøytralitet og politiske uavhengighet ble den anklaget for å være et politisk redskap for de nye makthaverne. NPs leder, Fredrik de Klerk, brakte sannhetskommisjonen inn for retten for å få fjernet kompromitterende konklusjoner om hans ansvar for alvorlige brudd på menneskerettighetene, og NPs tidligere leder, P.W Botha, nektet å møte for kommisjonen med den begrunnelse at sannhetskommisjonen var en heksejakt rettet mot politiske motstandere. Likeldes nektet IFPs leder, Buthelezi., å samarbeide med sannhetskommisjonen og hevdet den ikke var nøytral og følgelig manglet potensiale til å fremme nasjonal forsoning. Også fra PACs

politiske ledelse ble det rettet liknende kritikk. ANC's holdning til sannhetskommisjonen skiller seg derimot klart fra de andre politiske partiene ved at flere av ANC's ledere avla eden for kommisjonen og var villige til å avgi forklaringer. I tillegg utarbeidet og overrakte ANC en rapport med opplysninger om MKs virksomhet, som i følge sannhetskommisjonen selv, bidro med nyttig informasjon og lettet kommisjonens arbeid (TRC Rapport vol5.kap1). Det gode samarbeide TRC hadde hatt med ANC fikk imidlertid en brå slutt da ANC stevnet sannhetskommisjonen inn for retten for hindre offentliggjøringen av TRCs konklusjoner⁷³.

Sannhetskommisjonens vurdering av de partipolitiske høringene bekreftet hva mange fryktet på forhånd; politikerne ville ikke fortelle mer enn hva de strengt tatt var nødt til, og at de bruke sannhetskommisjonen til å anklage politiske motstandere for menneskerettighetsbrudd, mens de forsøkte å sette seg selv i et mest mulig fordelaktig lys (Boraine 2000). I sannhetskommisjonens rapport, vol5. kap 1. skriver kommisjonen at nytten av partihøringene varierte, men var generelt skuffende og til liten nytte for sannhetskommisjonens arbeid. Få politiske ledere var villige til å påta seg ansvar for brudd på menneskerettighetene, med unntak av ANC's lederskap som påtok seg et kollektivt ansvar for overgrepene begått av MK. Sannhetskommisjonen var dessuten skuffet over F.W. De Klerks manglende vilje til å påta seg ansvar for menneskerettighetsbruddene begått av NP; "As one who had done so much to turn the tide of South African history, his evasiveness and unwillingness candidly to acknowledge the full burden of the National Party's responsibility seemed to the commission to be a missed opportunity to take the reconciliation process forward" (TRC Rapport Vol 5. Kap 1).

Også IFP's leder, Mangosuthu Buthelezi, ble kritisert for å ikke ha bidratt til nasjonal forsoning ved å offentlig motarbeide sannhetskommisjonen, samt å fraråde sine tilhengere å samarbeide med TRC.⁷⁴ IFP hadde også motarbeidet sannhetskommisjonen ved å oppsøke og presse tilhengere til ikke å søke om amnesti, fordi det kunne frembringe kompromitterende opplysninger om IFP's lederskap gjennom amnestihøringene. PAC's politiske ledelse ble også kritisert for å ha motarbeidet kommisjonen gjennom mangelfulle forklaringer for kommisjonen, og for å anklage den for treg behandling av tilhengers amnestisøknader (ibid).

⁷³ ANC hadde i likhet med de andre politiske partiene blitt informert skriftlig om sannhetskommisjonens konklusjoner. Eventuelle innvendinger mot konklusjonene måtte leveres kommisjonene skriftlig i løpet av 14 dager. ANC overholdt ikke fristen, og ba derfor om et møte med kommisjonen for å få stoppet publisering av kommisjonens konklusjoner, to dager før den skulle publiseres. Siden ANC ikke hadde overholdt svarfristen motsatte TRC seg ANC's krav. ANC brakte saken inn for retten, men fikk ikke medhold (Boraine 2000).

⁷⁴ Ofre som var IFP- tilhengere og unnlot å samarbeide med TRC, risikerer å ikke bli tildelt økonomisk kompensasjon for overgrepene de er ofre for, fordi de ikke ble "registrerte" av sannhetskommisjonen som ofre for alvorlige brudd på menneskerettighetene under apartheid. (TRC rapport vol.5 kap1)

4.9 Implementering av TRCs anbefalinger, eller partipolitisk rivalisering?

Formålet med å etablere sannhetskommisjonen i Sør-Afrika var å legge forholdene til rette for nasjonal forsoning og enhet, og på den måten bidra til å styrke demokratiet i Sør-Afrika, samt å hindre gjentakelse av alvorlige brudd på menneskerettighetene. Sannhetskommisjoner har gjennom sin uavhengige posisjon og sine detaljerte undersøkelser av fortiden gode muligheter til å identifisere institusjonelle svakheter som bør endres for å hindre alvorlige brudd på menneskerettighetene i fremtiden (Hayner 2000). Sannhetskommisjoner kan også bidra til økt kunnskap om menneskerettighetene, både i befolkningen og blant politiske beslutningstakere, som i sin tur kan forhindre alvorlige overgrep på disse i fremtiden (Hayner 2001). For at sannhetskommisjoner skal ha disse funksjonene er det, som jeg tidligere har drøftet (s.24-28), flere betingelser som bør være til stede. En viktig forutsetning er at sannhetskommisjoner offentliggjør en avsluttende rapport med anbefalinger til myndighetene som sikrer respekt for menneskerettighetene. Andre lands erfaringer med sannhetskommisjoner har vist at offentliggjøring av rapportene ofte er sårbare for politiske begrensinger og press. I tillegg til å publisere avslutningsrapporten må myndighetene forplikte seg til å behandle sannhetskommisjonens anbefalinger seriøst, for å forbedre menneskerettighetssituasjonen i landet (Hayner 1994).

Hvilken betydning kan de politiske partienes generelt manglende vilje til å samarbeide med, og til tider offentlige avvisning av, sannhetskommisjonen ha hatt for forsoningsprosessen? Og har kommisjonens anbefalinger for å hindre alvorlige menneskerettighetsbrudd i fremtiden blitt sikret gjennom institusjonelle rammeverk? Da sannhetskommisjonens rapport ble debattert i parlamentet februar 1999 ga flere politiske ledere uttrykk for myndighetenes forpliktelse, og intensjon, om å følge opp sannhetskommisjonens anbefalinger (Boraine 2000). Da jeg foretok intervjuer i Sør-Afrika våren 2001 av personer med tilknytning til sannhetskommisjonen, kunne både Piers Pigoue, forsker ved CASE⁷⁵ og tidligere etterforsker for sannhetskommisjonen, og kommisjonær Denzil Potgeiter bekrefte at lite eller ingenting var gjort fra myndighetenes side for å følge opp sannhetskommisjonens anbefalinger. Kommisjonær Potgeiter uttrykte skuffelse over myndighetenes manglende oppfølging av sannhetskommisjonens anbefalinger, men unnskyldte også myndighetene ved å påpeke at det var forholdsvis kort tid siden avslutningsrapporten ble offentliggjort og at man derfor ikke kunne forvente at myndighetene

⁷⁵ Community Agency for Social Enquiry

hadde kommet igang med oppfølgingsarbeidet. Dessuten mente han at sannhetskommisjonen måtte påta seg noe av ansvaret for den manglende implementeringen fordi anbefalingene var for generelt formulert, og fordi avslutningsrapporten til myndighetene var av midlertidig karakter. Det kunne derfor tenkes, mente han, at myndighetene ventet med å iverksette anbefalingene til de ble forelagt en endelig rapport. Siden disse forklaringer berører Hayners betingelser for en vellykket sannhetskommisjonen, vil jeg diskutere forklaringene i lys av disse.

Hayners (1994) viktigste betingelser for en vellykket sannhetskommisjon er at den oppfattes som nøytral, uavhengig og legitim. Hun mener videre at sannhetskommisjoner som ikke har disse egenskapene står i fare for å bli oppfattet som politiske instrumenter for å devaluere politiske motstandere, fremfor å representere et reelt ønske om forbedringer i menneskerettighetssituasjonen i landet, og dermed undergrave deres gjennomslagskraft og betydning. Tatt i betraktning Sør-Afrikas dype splittelse og vanskelige fortid, var det antagelig ikke til å unngå at sannhetskommisjonen ble anklaget for å ikke være nøytral. Sannhetskommisjonen i Sør-Afrika ble kritisert av alle de politiske lederne for favorisere politiske motstandere. National Party og Inkhata Freedom Party mente, på tross av en offentlig, og demokratisk utvelgelseprosess, at sannhetskommisjonens sammensetning var til fordel for frigjøringsbevegelsen, og da spesielt ANC, fordi Desmond Tutu ble utpekt som leder av kommisjonen (Boraine 2000:75). I tillegg til disse partiene i utgangspunktet var skeptiske til kommisjonen, fikk oppfatningen om sannhetskommisjonens manglende nøytralitet næring gjennom inkonsekvente og "tvilsomme" avgjørelser fra TRC i favør av frigjøringsbevegelsen. Av særlig betydning var amnestikomiteens innvilgelse av amnesti til 37 prominente ANC ledere (Thabo Mbeki m.fl.). Avgjørelsen vakte mye oppsikt og spesielt NP, IFP og DP stilte spørsmål ved TRCs nøytralitet (Orr 2000:92). Det var flere grunner til dette. For det første ble amnesti innvilget uten en forutgående offentlig høring, hvilket var en forutsetning for amnesti. For det andre var avgjørelsen i konflikt med bestemmelsen om at amnesti måtte søkes og behandles på individuelt grunnlag, ikke kollektivt. Og for det tredje nektet amnestikomiteen å offentliggjøre begrunnelsen for amnesti. Selv om sannhetskommisjonens sentrale ledelse fortvilte over avgjørelsen og mente den var i strid med vedtatte prinsipper, var det lite den kunne gjøre fordi amnestikomiteen var gitt full autonomi i behandlingen av amnestisøknader.⁷⁶ Også avgjørelsen

⁷⁶ Amnestikomiteen var gitt full autonomi i behandlingen av amnesti. TRCs sentrale ledelse kunne derfor ikke overprøve amnestikomiteens bestemmelser (TRC Rapport vol 1.kap 1). TRC brakte avgjørelsen inn for retten, hvilket virket noe merkelig fordi det kunne se ut som den stevent seg selv. Retten satte amnestikomiteens avgjørelse til side fordi kravet om "full åpenhet" fra amnestisøkerne ikke var oppfylt, og bestemte at saken skulle behandles på nytt. Amnestikomiteen avviste deretter søknaden med den begrunnelse at "kollektive søknader" ikke var mulig i følge amnestibestemmelsene. Det er imidlertid tvilsomt om disse sakene blir fulgt opp av rettsapparatet bl.a. fordi avgjørelsen om det skal taes ut tillate ligger hos riksadvokaten (the national director of prosecution) Bulelani Ngcuka, som selv har vært leder i ANC (Jeffrey 2000:77)

om å innvilge amnesti til PAC-sympatisørene ansvarlige for drapet på Amy Biehl ga næring til anklager om manglende nøytralitet. Da jeg intervjuet Piers Pigou viste han til denne avgjørelsen som eksempel på uheldig og inkonsekvent behandling av TRC, fordi rasisme ikke var en akseptert begrunnelse for amnesti. PAC sympatisørene som drepte Amy Biehl begrunnet drapet med at Biehl var hvit, og følgelig et legitimt mål i henhold til PACs strategi, "the great storm", mens hvite som begrunnet amnestisøknaden med rasistiske motiver motiv for likvidering av svarte (bl.a. Eugene de Kock) ble nektet amnesti.

Men også frigjøringsbevegelsen var misfornøyd med sannhetskommisjonen og kritiserte den for å ha vært for forsonende og vennlig overfor de Klerk og P. W Botha, som begge var reelle og symbolske ledere for apartheidregimet. I motsetning til Winnie Mandela, hadde sannhetskommisjonen behandlet De Klerk og Botha med "silkehansker" og bøyd av for deres arroganse og ignorering av kommisjonen (TRC rapport vol1. kap1). Kommisjonens frykt for å bli anklaget for ikke å være nøytral, hadde ført til at kommisjonen var "...biased against those who resisted the apartheidregime" (Boraine 2000) .

Forholdet mellom sannhetskommisjonen og ANC tilspisset seg kraftig kort tid før sannhetskommisjonen skulle offentliggjøre avslutningsrapporten. Fordi ANC fryktet at sannhetskommisjonen ville sidestille frigjøringsbevegelsens brudd på menneskerettighetene med overgrep begått av apartheidregimet, brakte ANC, som nevnt, kommisjonen inn for retten for å hindre offentliggjøringen av TRCs konklusjoner. ANC hevdet at sannhetskommisjonen forsøkte å kriminalisere og diskreditere frigjøringsbevegelsen og at de alvorlige bruddene på menneskerettighetene som hadde funnet sted i kampen mot apartheid, ikke kunne sidestilles moralsk med overgrep gjennomført til forsvar for apartheid. De hevdet videre at sannhetskommisjonen var splittet i synet på ANC's ansvar, men at et mindretall i kommisjonen hadde presset gjennom sitt syn (Mail & Guardian 9.okt 1998). Sannhetskommisjonen på sin side mente imidlertid at den hadde handlet i samsvar med dens mandat og at ANC forsøkte å påvirke den endelige rapporten (Mail & Guardian 9.okt 1998). Siden ANC ikke fikk medhold i retten ble kommisjonens konklusjoner om ANC's ansvar for brudd på menneskerettighetene publisert

Da parlamentet debatterte sannhetskommisjonens rapport i februar 1999 ble konflikten mellom sannhetskommisjonen og ANC gjenopptatt da ANC's leder Thabo Mbeki kritiserte TRC for ikke å ha imøtekommet ANC's ønske om å drøfte kommisjonens konklusjoner med ANC før

avslutningsrapporten ble offentliggjort. Mbeki var uenig i sannhetskommisjonens operasjonalisering av "alvorlige brudd på menneskerettighetene", som etter hans mening sistedilte ANC's rettmessige frigjøringskamp, med apartheidregimets undertrykkende metoder. Mbeki mente at en slik "kunstig upartiskhet" streid med Geneve-konvensjonens prinsipper og at konsekvensen av TRC's operasjonalisering var at all frigjøringskamp som krevde sivile liv, representerte alvorlige brudd på menneskerettighetene (Utskrift fra Parlamentsdebatten 25.feb 1999). ANC's reaksjon på sannhetskommisjonens rapport var overraskende fordi de tidligere hadde innrømmet, og påtatt seg ansvaret for, alvorlige brudd på menneskerettighetene. Nelson Mandelas hadde tidligere innrømmet at ANC's (rettferdige) krig mot apartheid hadde medført alvorlige brudd på menneskerettighetene, og at "no-one can deny that, because some people died in our camps and that's what the TRC said" (Sunday Times 1.november 1998). Det er blitt spekulert i hva ANC's endrede holdning til TRC skyldes. En forklaring har vært at deler av ANC's ledelse ikke forstod TRC's distinksjon mellom "justice of war" og "justice in war", fordi apartheid's ondskap og frigjøringsbevegelsens langvarige og rettmessige kamp mot apartheid hadde ført til en oppfatning om at "målet helliger middelet" (Boraine 2000). Sannhetskommisjonen anerkjente imidlertid frigjøringsbevegelsens rettmessige kamp mot apartheid, men fastslo at "not all acts in war can be regarded as morally or legally legitimate even where the cause was just" (TRC Rapport vol1, kap 4). Selv om konflikten virket negativt inn på forholdet mellom ANC og TRC, fikk sannhetskommisjonen en mulighet til å demonstrere nøytralitet og uavhengighet ved at den behandlet alle alvorlige brudd på menneskerettighetene likt, og ikke ga etter for ANC's forsøk på innblanding i kommisjonens konklusjoner (Boraine 2000). Siden sannhetskommisjonens mandat var å granske alle parter's alvorlige brudd på menneskerettighetene og å fremme en politisk kultur med respekt for menneskerettighetene, kunne den ikke operere med "doble standarder", men måtte fastslå rettighetenes ukrenkelighet, uavhengig av hvem og hvilke motiv som lå til grunn for krenkelsene (ibid).

Mye tyder på at sannhetskommisjonen gjorde hva den kunne for å fremstå som nøytral, og at den var klar over hvor undergravende en eventuell "slagside" ville være for kommisjonens troverdighet og gjennomslagskraft. Dette forhindret imidlertid ikke at de politiske partiene anklaget den for det motsatte, hvilket kan ha bidratt til å undergrave og svekke sannhetskommisjonens gjennomslagskraft overfor den politiske beslutningsprosessen og befolkningens oppslutning om sannhetskommisjonen og den videre forsoningsprosessen. TRC's erfaringer med de politiske partiene understreker og illustrerer betydningen av sannhetskommisjoners politiske uavhengighet, slik Hayner vektla i sin ideallmodell for

sannhetskommisjoner. Denzil Potgeiter beskrev politikernes holdning til sannhetskommisjonen, som opportunistisk, der alle hadde forsøkt å fremstille politiske motstandere som overgripere, mens de selv "was the good guys", og at alle de politiske partienes misnøye med sannhetskommisjonen kunne tolkes som et uttrykk for at TRC hadde lyktes i å være nøytrale. I tillegg var TRCs unike åpenhet en garanti for nøytralitet.

4.10 Avsluttende kommentar

At sannhetskommisjoner utsettes for press og innblanding fra den politiske elite klan tyde på at sannhetskommisjoner har større innflytelse enn hva man tradisjonelt har vært villige til å innrømme. På den ene siden mangler sannhetskommisjoner den myndighet og makt som f.eks. det juridiske systemet besitter og de er prisgitt politikernes rammebetingelser i forhold til såvel finansiering og informasjonstilgang, som oppfølging og implementering av dens anbefalinger. En kunne derfor tro at sannhetskommisjoner lett ble handlingslammede, "kasterte" og ufarlige institusjoner. På den annen side viser gjennomgangen av sannhetskommisjonen i Sør-Afrika, og erfaringene fra andre land, at sannhetskommisjoner kan være kraftfulle institusjoner som politiske ledere, antidemokrater og autoritære grupper oppfatter som en trussel og derfor forsøker å vanskeliggjøre kommisjonens arbeidsbetingelser, eller å undergrave og delegitimere kommisjonens konklusjoner. Slike metoder kan være til hinder for dannelsen av en felles historisk forståelse av en periodes brudd på menneskerettighetene, og undergrave utviklingen av en fremtidig kultur med respekt for menneskerettighetene, samt at restitusjonsarbeidet overfor ofrene uteblir. I ytterste konsekvens bringes ikke forsoningsarbeidet videre, og fortidens konflikter videreføres som latente trusler mot konsolideringen av demokratiet.

Kapittel 5. Sannhetskommisjonen og befolkningen

I dette kapitlet vil jeg undersøke hvilken innflytelse sannhetskommisjonen har hatt på nasjonal forsoning og enhet, raserelasjoner og utvikling av demokratisk toleranse i befolkningen generelt. Først vil jeg gi en kortfattet redegjørelse av hvorledes politisk læring og sosialisering finner sted og diskutere betydningen av såvel politiske ressurser som politisk læring i relasjon til sør-afrikanske forhold. Deretter vil jeg analysere sør-afrikaneres tillit til og oppslutning om sannhetskommisjonen og rette spesielt søkelyset mot oppfatninger om sannhetskommisjonens legitimitet, dens mandat, sammensetning og nøytralitet. Hvilke eventuelle forskjeller finnes i synet på sannhetskommisjonen og hvilke konsekvenser har disse forskjellene hatt for sannhetskommisjonens mulighet og evne til å bedre raserelasjonene og utvikle demokratiske verdier i befolkningen? Var holdningene til sannhetskommisjonen forholdsvis stabile, eller endret de seg over tid, og hvordan virket eventuelle endringer i synet på sannhetskommisjonen på forsoningsprosessen? I andre del av analysen vil vi undersøke hvilken betydning sannhetskommisjonen har hatt for så vel forsoningsprosessen, som for utviklingen av politisk toleranse. Videre vil vi diskutere om økt oppslutning om sannhetskommisjonen kan tolkes som et sterkere uttrykk for demokratisk toleranse.

5.1 Politisk læring, ressurser og demokratisk kompetanse.

Det finnes ulike typer av forklaringer på hvordan politisk læring og sosialisering inn i politiske fellesskap finner sted. Disse kan i grove og enkle trekk deles inn i ulike typer av teori der noen mener at den viktigste politiske læring finner sted i barndommen gjennom påvirkning og sosialisering i familien og skolen, og at erfaringene fra disse institusjonene manifesterer seg i politiske orienteringer i voksen alder. Andre hevder at politisk læring ikke nødvendigvis er knyttet til sosialisering i barndommen, men finner sted hele livet, gjennom menneskets ulike livsfaser og/eller at politisk læring i voksen alder spiller en relativt viktig rolle i å modifisere og eventuelt endre politisk lærdom fra barndommen.

Forskerne strides ikke bare om hvilke livsfaser som er mest viktige for politisk læring, men også om hvilke forhold og faktorer som har størst betydning for politisk sosialisering. Der de fleste vektlegger betydningen av sosio-økonomiske ressurser, som familiebakgrunn, utdanning, sosial

status m.m. for å forklare forskjeller i politiske ressurser⁷⁷ og orienteringer, har andre vektlagt betydningen av institusjoner som arbeidslivet, organisasjonsdeltakelse osv. Samfunnsforskerne har med andre ord verken klart å enes om når, eller hvordan, politisk læring finner sted. De enes heller ikke om hvor vedvarende politiske holdninger, verdier og identiteter lært i barndommen, er i voksen alder. Hvis teoretikere som hevder at sosialisering i barndommen er avgjørende for våre politiske orienteringer i voksen alder har rett, skaper dette betydelige implikasjoner for demokratiserings- og forsoningsprosesser, for hvordan skal man da kunne endre de konflikt- og fiendeholdninger som utvikles under autoritære styresett, til fordel for verdier som støtter opp om menneskerettighetene og demokratiet? Mye kan imidlertid tyde på at politiske ressurser, holdninger og verdier endres i takt med våre endrede livsbetingelser, eller livsfaser. Dette betyr imidlertid ikke at barndommens sosialisering inn i politiske-, kulturelle- religiøse- og klassefelleskap er ubetydelige for ens politiske orienteringer i voksen alder, men at betydningen av denne sosialiseringen avhenger av hvor sterkt disse er internalisert, og omgivelsenes mulighet til å opprettholde og forsterke disse identitetsmønstrene. For eksempel vil sosial og geografisk mobilitet antagelig svekke betydningen av de "opprinnelige" identitetene og lojalitetsbåndene til fordel for nye orienteringer og identiteter (Huntington:1968).

I kapittel 2 gjennomgikk jeg hvilke betingelser som regnes som fordelaktige for demokratisering og konsolideringen av demokratier. Det ble pekt på at sosio-økonomiske og institusjonelle betingelser på ulike måter virket inn på demokratiers stabilitet. Økonomisk vekst, økt utdanning, sosial og geografisk mobilitet, samt effektive og legitime politiske institusjoner bidrar til økt politisk kompetanse, et mer kompromissorientert syn på politikk, oppslutning om, og støtte til, demokratiske institusjoner. Store sosio-økonomiske forskjeller, overlappende med kulturelle, religiøse, eller språklige skillelinjer, samt ineffektive og illegitime politiske institusjoner vil følgelig virke motsatt, og kan true konsolideringen av demokratiet. De strukturelle, sosio-økonomiske og institusjonelle betingelsene legger med andre ord føringer for befolkningens syn på politikk, deres politiske ressurser og deres evne til politisk deltagelse, som er viktige forutsetninger for politiske læringsprosesser.

En av de sentrale skillelinjene i sør-afrikansk politikk er knyttet til rase. Apartheidregimets segregering og enorme forfordeling av ressurser til fordel for hvite sør-afrikanere, har utdypet

⁷⁷ I følge Øyvind Østerud (1991) omfatter politiske ressurser både utdanning og inntekt, informasjonsnivå, erfaringer, selvtilit, tid og overskudd.

denne skillelinjen. Forskjellene mellom fattige og rike var (og er fortsatt) i hovedsak knyttet til rasetilhørighet. Likeledes var tilgang til utdanning, infrastruktur, helse og sosial tjenester knyttet til bostedsområde, som igjen var knyttet til rasetilhørighet. Resultatet av denne politikken var store forskjeller i befolkningens sosiale og økonomiske ressursgrunnlag og sterke konflikter mellom de ulike befolkningsgruppene. På denne bakgrunn har de ulike befolkningsgruppene også uttrykt svært ulike politiske interesser og prioriteringer, både når det gjelder politisk aktivitet, støtte til demokratiet og demokratisk toleranse (Tørres 2000: 342). For eksempel uttrykte kun rundt 20 prosent av hvite arbeidstakere tillit til politiske ledere i 1994, mens tilsvarende antall blant svarte arbeidstakere var nærmere 70 prosent (Tørres 1995). Samtidig ser de fleste svarte arbeiderne (80%) seg primært som sør-afrikanere mens hvite arbeidstakere identifiserer seg i større grad i henhold til rase og språkgruppe. Likeledes var det store forskjeller i befolkningsgruppenes forventninger til den nye overgangsregjeringen i 1994, der svarte velgere forventet at den nye regjeringen ville redusere arbeidsledigheten, sørge for bedre utdanning og skole, iverksette boligbygging og bedre de generelle livsbetingelsene (72%), mens bare hver femte hvite velger hadde tilsvarende forventninger. Hvite velgere var derimot opptatt av at den nye regjeringen måtte sikre minoritetsrettighetene, håndtere vold og kriminalitet, samt sørge for økonomisk vekst (64%), mens den tilsvarende andelen svarte med disse forventningene var 17 prosent (Schlemmer & Hirschfeld 1994).

Under apartheid ble afrikanske familiers betydning som sosialiseringssagenter og oppdragere betydelig svekket. Segregering, presset økonomi, samt at fedre og menn ofte arbeidet langt fra hjemmet, rammet afrikanske familier hardt og førte i mange tilfeller til oppløste og adskilte familier. Kvinnene ble derfor ofte alene om den daglige omsorg og forsørgelse av familien, mens fedre og menn svekket, eller mistet helt, sin betydning som rollemodeller og oppdragere. Kombinasjonen av et dårlig skoletilbud, samt svekkede afrikanske familier førte til at politisk deltagelse og sosialisering fant sted utenfor de tradisjonelle sosialiseringsarenaene gjennom demonstrasjoner, skoleboikotter og deltagelse i organisasjonslivet (Tørres 2000).

Det vises ofte til kvinner og menns ulike kjønnsrollemønstre når forskjeller i kjønnetes politiske deltagelse, deres politiske ressurser og holdninger til politiske stridsspørsmål, skal forklares. Resonnementet har vært at kvinners oppdragelse, i tillegg til at de skulle være underordnet menn, har vært rettet mot hjemmet og omsorgsfunksjoner, mens det ble forventet at menn orienterte seg mot arbeidslivet for å ivareta forsørgerrollen. Følgene av disse kjønnsrollemønstrene resulterte i forskjeller i kvinner og menns valg av utdanning, yrke og

inntekt, som igjen resulterte i ulik politisk kompetanse. Historisk har også kjønnsrollemønstrene gitt seg utslag i ulike politiske rettigheter mellom kvinner og menn, og dermed ulik tilgang til politiske institusjoner, og således vært til hinder for å utvikle og tilegne seg politiske ressurser gjennom politisk aktivitet.

I likhet med mange andre land, er det også i Sør-Afrika forskjeller mellom kvinner og menns politiske ressurser. Ulik tilgang til utdanning, yrke og inntekt, samt sosialisering inn i ulike kjønnsrollemønstre har svekket kvinnenens posisjon og status i forhold til menn. Disse forskjellene gjenspeiler seg i ulikt politisk aktivitetsnivå, der kvinner deltar mindre i politisk arbeid enn menn (Tørres 2000:353). Selv om kvinner har en svært høy deltagelse i såvel nasjonale som lokale valg, er de betydelig underrepresentert i både lokale- og nasjonale beslutningsorganer og når det gjelder tillitsverv i politiske partier og fagbevegelsen (Commission on Gender and Equality; Schlemmer&Hirschfeld 1994). For eksempel var kvinneandelen i parlamentet etter valget i 1994 på 27 prosent, mens den etter valget i 1999 var steget til 30 prosent.⁷⁸ Foruten at kvinner er underrepresentert i formelle politiske posisjoner, deltar de mindre enn menn på politiske møter, i streiker og demonstrasjoner (Tørres 2000:353). Det er imidlertid ikke uproblematisk å sammenlikne kvinner og menns politiske ressurser i Sør-Afrika. I tillegg til forskjellene mellom kvinner og menn politiske ressurser, er det på bakgrunn av rasetilhørighet, klasse og bosted store forskjeller blant sør-afrikanske kvinner (Deegan 1999). I en undersøkelse foretatt av Commonwealth Observer Mission to South Africa (COMSA) i 1993, ble det slått fast at afrikanske kvinner var blant de verste ofrene for apartheid (Deegan 1993). Elendige sosio-økonomiske betingelser, kombinert med kvinners kulturelle status og posisjon, hadde ført til lavere utdanning og vanskeligere vilkår på arbeidsmarkedet. Apartheidregimets diskriminering og undertrykking førte til at mange familier gikk i oppløsning, slik at kvinnene ble sittende igjen alene med omsorgs- og forsørgerfunksjonene. I tillegg til disse belastningene har høy fertilitet⁷⁹ vært til hinder for utdanning, yrkesvalg og inntektsmuligheter (Deegan:1999).

⁷⁸Av totalt 400 representanter var 119 kvinner. De fleste kvinnene ble valgt inn fra ANC's liste der det var krav om at 30% av representantene skulle være kvinner. Selv om det fortsatt er store forskjeller i kvinner og menns tilgang til politiske posisjoner er det en trend mot mer lik representasjon (Commission on Gender and Equality, press release 11/6/99)

⁷⁹Sør-afrikanske kvinner føder i gjennomsnitt 4,6 barn i løpet av livet. Ca halvparten (49%) av svangerskapene gjennomføres før kvinnene er fylt 20 år og er følgelig til hinder både for utdanning og mulighetene på arbeidsmarkedet (Deegan 1999:93).

Også Sør-Afrikas høye voldsnivå rammet afrikanske kvinner spesielt hardt. COMSA anslo i 1991 at nesten halvparten av Sør-Afrikas kvinner risikerte å bli voldtatt, og at hver 6. kvinne ble mishandlet av sin partner⁸⁰ (Deegan ibid:84). Siden fysisk og seksualisert vold har stor innflytelse på ofrenes selvbilde, selvtillit og overskudd til å takle hverdagen er det rimelig å anta at disse voldshandlingene også har virket negativt inn på sør-afrikanske kvinners mulighet og overskudd til å interessere seg for, eller å delta i, politisk virksomhet.

Utdanning anses av flere grunner for å være viktig for demokratisering og konsolideringen av demokratier. Samfunnsforskere har pekt på at utdanning bidrar til økt forståelse for politikk og politiske sammenhenger, økt tro på ens egen evne til å påvirke politiske beslutninger og et mer kompromissorientert syn på politikk. I tillegg er det en klar sammenheng mellom utdanning og inntekt som igjen kan reduserer konfliktnivået i kampen om knappe ressurser. Apartheidregimets utdanningspolitikk var utformet for å opprettholde sosiale forskjeller mellom befolkningsgruppene i Sør-Afrika. For eksempel bevilget styresmaktene fem ganger så mye ressurser til skoler forbeholdt hvite sør-afrikanere som for svarte (Tørres 2000:130). Resultatet av denne utdanningspolitikken var store forskjeller i utdanningsnivået mellom befolkningsgruppene. Nedprioriteringen av svarte skoleelever førte til mangelfull utdanning og utbredt analfabetisme blant svarte⁸¹ (ibid). Apartheidregimets utdanningspolitikk førte også til ulike muligheter på arbeidsmarkedet der de attraktive jobbene ble forbeholdt hvite, hvilket igjen har resultert i enorme forskjeller i inntektsnivået mellom hvite og "ikke-hvite" sør-afrikanere.⁸² Sist, og ikke minst av relevans for oss, kom utdanningsforskjellene også til uttrykk i store

⁸⁰ Generelt antas det at vold mot kvinner gjenspeiler samfunnets generelle voldsnivå (Vogelmann & Simpson :1991). Siden voldsnivået i Sør Afrika er svært høyt, er det ikke overraskende at vold mot kvinner er hyppig forekommende. N.d.gj. voldtekter viser offisiell statistikk at det i 1988 fant sted 19 368 voldtekter, hvorav 18 549 var svarte kvinner, mens 819 var hvite (Vogelmann & Eagle 1993). På bakgrunn av underrapportering regner man imidlertid med at det finner sted ca 380 000 tilfeller av voldtekt pr. år i Sør-Afrika (ibid). Selv om voldtekt i utgangspunktet ikke er knyttet til noen bestemt befolkningsgruppe, er forekomsten skjevt fordelt mellom befolkningsgruppene. Vogelmann og Eagle (1991) peker på at levekårsbetingelsene i såkalte "townships" muligens øker sannsynligheten for voldtekt. Det er imidlertid flere problemer med statistikkens pålitelighet. Vogelmann & Eagle (1991) antar at det er en høy grad av underrapportering når det gjelder registrerte tilfeller av vold og seksuelle overgrep. Manglende tillit til politiet, følelse av skam (spesielt knyttet til seksualisert vold), økonomisk avhengighet av overgriperen, frykt for fremtidige represalier etc kan være årsaker til underrapportering. Også apartheidregimets fragmentariske byråkratiske struktur, der overgrepene i såkalte "homelands" ble registrert separat, uten en nasjonal samkjøring, samt begrensede muligheter til å rapportere om overgrep; spesielt i rurale områder, kan ha bidratt til en forringelse av statistikkens pålitelighet (ibid)..

⁸¹ 60% svarte sørafrikanere under 35 år anslås å være analfabeter, mens det tilsvarende tallet for hvite sørafrikanere er under 2% (Chisholm 1991, referert i Tørres 2000:130)

⁸² Statistics South Africa ("Measuring poverty in South Africa") viste i 1996 en klar sammenheng mellom utdanning og inntekt og at rasetilhørighet påvirker begge variablene. Utdanning har en sterk effekt på inntektsnivå. Rase overlapper med utdanningsnivå, dvs. svarte har i mindre grad enn hvite hatt formell og reell mulighet til utdanning. Rase har imidlertid også en sterk, selvstendig effekt på inntektsnivå. Kontrollert for andre bakgrunnsvariabler er rase den variabelen som har størst innflytelse på inntekt. For eksempel er det bare 31% svarte med høyere utdanning som tilhører den høyeste inntektgruppen, mens hele 83% av hvite i den høyere utdanningsgruppen befinner seg i høyeste inntektsgruppe.

forskjeller mellom de ulike utdanningsgruppene når det gjelder tillit til det politiske systemet og i utbredelsen av demokratiske verdier. For eksempel viste Tørres` (2000) undersøkelse at utdanning hadde en positiv effekt på svarte sør-afrikaneres politiske kompetanse. Et overveldende flertall (93 prosent) av de med høyere utdanning fulgte regelmessig med på politiske nyheter, og nesten halvparten (49 prosent) mente de kunne påvirke den politiske beslutningsprosessen, mens andelen svarte uten utdanning som fulgte med på politiske nyheter og hadde tiltro til at de kunne påvirke den politiske beslutningsprosessen var adskillig lavere, henholdsvis 62 og 31 prosent (ibid:345). Når det gjaldt utbredelsen av demokratisk toleranse viste samme undersøkelse at gruppen med høyest utdanning også var mest tilbøyelig til å respektere flertallsavgjørelser (ibid:361). I forbindelse med tillit til demokratiet, varierte betydningen av utdanning mellom svarte og hvite befolkningsgrupper. Blant svarte var tillit til demokratiet mest utbredt blant gruppen uten utdanning, mens det forholdt seg motsatt blant hvite der gruppen med høy utdanning hadde mer tillit til demokratiet, enn hvite med lav utdanning (ibid:431).

Selv om apartheidregimets utdanningspolitikk hadde til hensikt å opprettholde de sosio-økonomiske forskjellene, og dermed også tilgangen til politiske ressurser, kan kampen mot apartheid ha moderert forskjellene i politisk kompetanse mellom befolkningsgruppene. Gjennom alternative sosialiseringarenaer, som skoleboikotter og demonstrasjoner, i kombinasjon med et høyt politisk bevissthetsnivå, utviklet afrikanere politisk kompetanse og ressurser fordelaktig for demokratiseringsprosessen. Politiske ressurser er med andre ord ikke bare knyttet til besittelse av sosio-økonomiske goder, men også hvorledes en anvender og forvalter sine ressurser og ikke minst gjennom adgang til arenaer og organisasjoner der man kan bygge demokratisk kompetanse og innsikt i beslutningssystemenes spilleregler. Tørres viser f.eks. til høy deltakelse i sivilsamfunnsorganisasjoner blant svarte sør-afrikanere og at de som deltar mest i organisasjonslivet også deltok mest i politiske aktiviteter (politiske aksjoner, politiske møter etc.) før valget i 1994 (Tørres 2000).

Sosial og geografisk mobilitet regnes som fordelaktig for demokratisering og nasjonsbygging fordi urbanisering, som følge av industrialisering og økonomisk vekst, svekker tilhørigheten til tradisjonelle samfunn, etniske, sosiale og familiære bånd, til fordel for oppslutning om felles nasjonale institusjoner (Tørres; 2000). I tillegg til svekkede lojaliteter med tradisjonell tilhørighet, er det i Sør-Afrikas tilfelle både et høyere utdannelses- og inntektsnivå blant alle befolkningsgruppene i byområdene, sammenliknet med folk på landsbygda (Statistics South

Africa 1996). Urbanisering, høyere utdanning og inntekt peker derfor i retning av at sør-afrikanere i urbane strøk er mer positive til demokratiserings- og forsoningsprosessen, enn sør-afrikanere i rurale strøk. Det kan imidlertid også tenkes at holdningene til sannhetskommisjonen var mer negativ i urbane, enn rurale områder, fordi hurtig urbanisering og industrialisering kombinert med apartheidregimets brutale håndhevelse av lovverket tydeliggjorde den sosiale urett og tilspisset konfliktene mellom befolkningen og regimet i sterkere grad enn på landsbygda.⁸³ Ønsket om rettferdighet gjennom straffeforfølgelse av hvite overgripere ansvarlige for apartheid, fremfor en sannhetskommisjonsprosess, kan derfor ha vært sterk blant svarte og fargede i urbane strøk. I Sør-Afrika kan derfor effekten av utdanning, yrke og inntekt virke motsatt når det gjelder oppslutning om demokratiet og utbredelsen av demokratiske verdier, enn hva man tradisjonelt kan forvente. Sør-afrikanere med høy utdanning og inntekt (hovedsakelig hvite), hadde mest å tape på endringer i de politiske maktforholdene, og følgelig kan ha forholdt seg negative til demokratiseringen, mens de med lav utdanning og inntekt (i hovedsak "ikke-hvite") hadde derimot mest å tjene på de nye myndighetenes omfordelingspolitikk, og følgelig støttet opp om demokratiet (Tørres 2000:354).

Selv om rasetilhørighet førte til store forskjeller i tilgangen på sosio-økonomiske goder, samt at muligheten til lovlig politisk virksomhet innenfor de politiske institusjonene var fratatt flertallet av befolkningen, kan konflikten om apartheid ha kompensert for forskjellene i det politiske ressursgrunnlaget mellom befolkningsgruppene. Økt politisk bevissthets- og aktivitetsnivå, samt andre arenaer for politisk læring kan ha styrket oppslutningen om demokratiseringsprosessen, utover hva tradisjonell teori skulle tilsi. I tillegg var demokratisering og demokrati målet for frigjøringskampen, hvilket i utgangspunktet tilsier at svarte, fargede og indere var mer positive til demokratiserings- og forsoningsprosessen, enn hvite sør-afrikanere som under apartheid var motstandere av demokratiseringsprosessen. Men gjenspeiler oppslutningen om demokrati seg i støtte til sannhetskommisjonen, demokratiske verdier som politisk toleranse og respekt for menneskerettighetene?

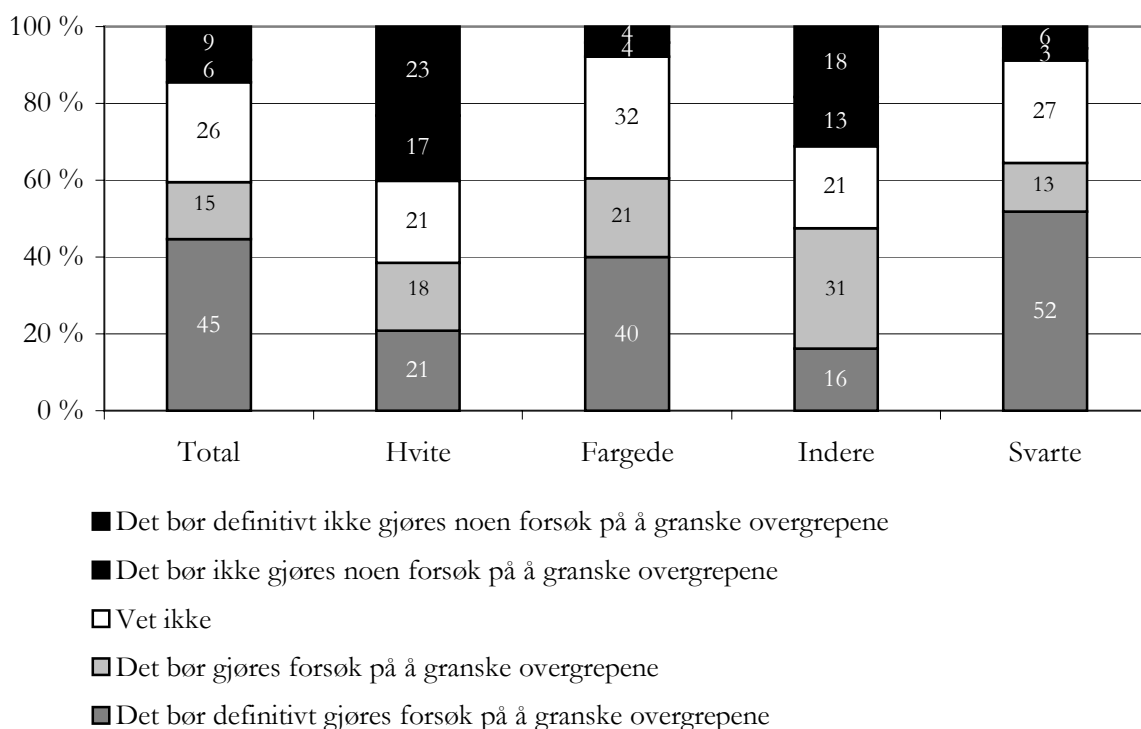
5.2 Oppslutning om sannhetskommisjonen

Helt fra valget i 1994 er det gjennomført en rekke spørreundersøkelser som måler sør-afrikaneres syn på demokrati, demokratisering og sannhetskommisjonens bidrag til demokratisk

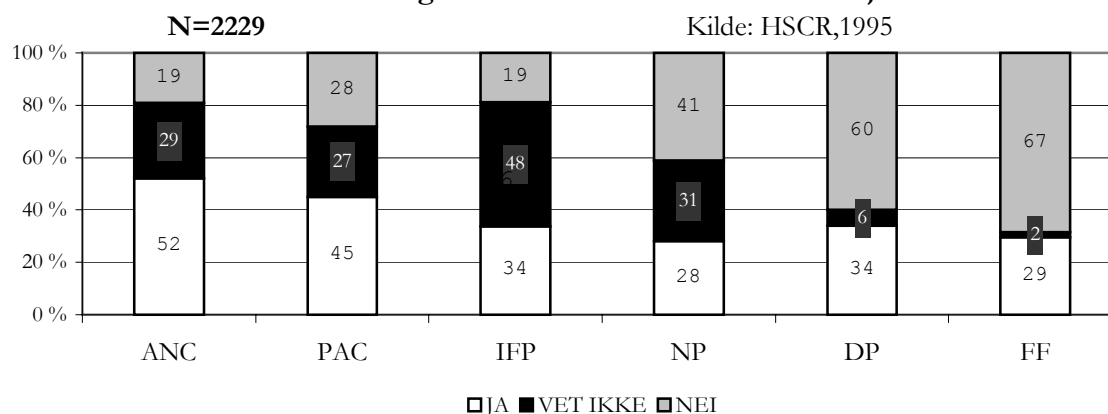
⁸³ Statistics of South Africa anslo i 1996 at 54% av Sør-Afrikas befolkning bodde i urbane områder, men det var klare forskjeller mellom rasene: 43,5% av alle afrikanere bodde i urbane områder, mens hele 83% av de fargede, 97% av inderne og 91% av de hvite bodde i urbane områder (Statistics South Africa; Measuring poverty in South Africa 1996)

utvikling og stabilitet. Høsten 1994 og våren 1995 gjennomførte Institute for democracy in South Africa (IDASA) og Human Science Research Council (HSCR) spørreundersøkelser for å finne ut om sør-afrikanere støttet tanken om å etablere en kommisjon for å granske menneskerettighetsforbrytelser begått under apartheid. Da IDASA gjennomførte sin undersøkelse var utformingen av sannhetskommisjonens mandat og sammensetning enda ikke avklart, så intervjuobjektene kan ha hatt vage og uklare forestillinger om hva en sannhetskommisjon ville innebære. På den annen side hadde ANC fremmet forslag om å etablere en sannhetskommisjon, og den offentlige debatten hadde startet.

Tabell 5.1. Bør det etableres en kommisjon for å granske overgrepene som fant sted under apartheid? Kilde: IDASA Public Opinion Press 1994



IDASAs undersøkelse viste at flertallet av sør-afrikanere støttet tanken om å etablere en sannhetskommisjon for å granske myndighetenes overgrep under apartheid, men at oppslutningen om en sannhetskommisjon varierte sterkt mellom befolkningsgruppene. Oppslutningen om en sannhetskommisjonen var størst blant svarte, fargede og indere, mens hvite sør-afrikanere var langt mindre positive til å etablere en sannhetskommisjon. Motstanden mot sannhetskommisjonen var mest utbredt blant hvite.

Tabell 5.2. Er du tilhenger av å etablere Sannhetskommisjonen?

I HSRCs undersøkelse (tabell5.2) fra mai 1995 bekreftes trenden fra IDASA. Undersøkelsen gir en oversikt over sammenhengen mellom partipreferanse og holdninger til å etablere en sannhetskommisjon, samt begrunnelsene respondentene oppga for sine standpunkter (tabell5.3). Oppslutningen om sannhetskommisjonen var størst blant partiene med oppslutning fra svarte befolkningsgrupper, med unntak av IFP der bare 34 prosent var positive til å etablere en sannhetskommisjon. Den sterkeste motstanden mot å etablere en sannhetskommisjon var å finne blant Freedom Front (FF) og Democratic Partys (DP) sympatisører der henholdsvis 67 prosent og 60 prosent var negative til en etablering. Også blant NPs tilhengere var motstanden mot å etablere en sannhetskommisjon stor (41%), men i motsetning til sympatisørene til DP og FF var det utbredt tvil blant NP-sympatisørene i spørsmålet om en sannhetskommisjon. En grunn til dette kan være at NPs sympatisører opplevde en "lojalitetskonflikt" mellom på den ene siden støtte og tilslutning til NP som hadde vært sentral i forhandlingene om demokratisering og sannhetskommisjonen, og på den annen side skepsis og motstand mot å etablere en sannhetskommisjon. Den største andelen tvilere finner man imidlertid blant IFPs sympatisører, der 48 prosent av partiets sympatisører var i tvil om de støttet en sannhetskommisjon. I likhet med den store vet-ikke-gruppen blant NPs tilhengere, kan IFPs tilhengere ha opplevd det konfliktfylt å ta stilling til spørsmålet sannhetskommisjonens etablering, for på den ene siden hadde IFPs ledelse tatt uttrykkelig avstand fra å etablere en sannhetskommisjon, mens det på den annen side kan ha vært både et behov for, og ønske om, å etablere en sannhetskommisjon blant partiets tilhengere. Siden KwaZulu-Natal, kjerneområdet til IFP, var et av områdene der voldsnivået under apartheid var høyest, og konfliktene dypest, kan antall ofre med behov for kompensasjon og oppreisning fra en eventuell sannhetskommisjonsprosess, ha vært stort.

Hvorvidt man støttet, eller var motstander av å etablere sannhetskommisjon kan ha vært avhengig av hva man forventet sannhetskommisjonen ville føre til; dvs ville den føre til forsoning, eller utdype konfliktene mellom befolkningsgruppene, og ville den være i stand til å avdekke overgrepene som hadde funnet sted under apartheid?

Tabell 5.3 Hvorfor er du tilhenger/motstander av en Sannhetskommisjon? (prosent)

Kilde: HSCR 1995, veide data

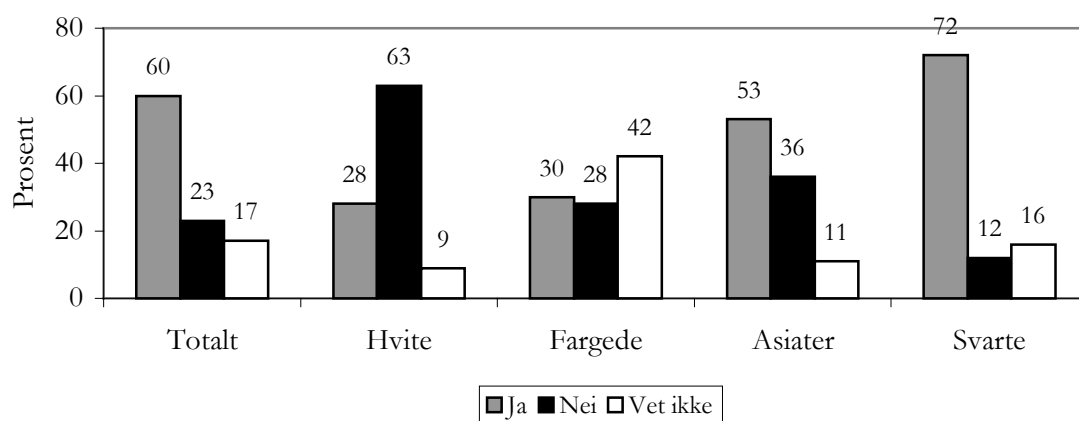
	Hvite (N=315)	Asiatere (N=31)	Fargede (N=38)	Svarte (N=845)	Totalt (N=1274)
Vi trenger å vite mer om fortidens overgrep	18	33	27	50	41
Sannhetskommisjonen vil forhindre alvorlige brudd på menneskerettighetene i fremtiden	11	15	20	18	16
Sannhetskommisjonen er nødvendig for å avdekke skjulte overgrep	7	10	8	13	11
Annet positivt	7	8	5	7	7
Sannhetskommisjonen vil ikke gjøre noe bra for oss	23	7	14	4	8
Sannhetskommisjonen vil skape flere problemer	18	4	16	2	8
Sannheten vil ikke avdekkes	5	7	2	2	3
Sannhetskommisjonen er bortkastede penger	5	11	2	0,4	2
Annet negativt	6	6	6	3	4
	100	100	100	99,4	100

I HSRCs undersøkelse fra mai 1995 (tabell5.3) fremkommer det klare forskjeller i befolkningsgruppenes oppfatning om hva etableringen av en sannhetskommisjon ville innebære. Blant svarte, som i utgangspunktet var mest positive til å etablere en sannhetskommisjon, mente tilsammen 81 prosent at det var behov for å vite mer om fortidens overgrep, at sannhetskommisjonen ville avdekke skjulte overgrep, og at den ville bidra til å forhindre liknende overgrep i fremtiden. Bare 2 prosent mente sannhetskommisjonen ville få negative følger, som at den ville skape flere problemer, eller at den ikke ville avdekke sannheten. I likhet med svarte, hadde fargede og asiatiske sør-afrikanere positive forestillinger om hva en sannhetskommisjon ville innebære. 55 prosent fargede mente det var viktig å vite mer om fortiden, at sannhetskommisjonen ville forhindre alvorlige brudd på menneskerettighetene i fremtiden, og at den ville avdekke skjulte overgrep, mens den tilsvarende andelen asiater var 58 prosent.

Blant hvite sør-afrikanere var det en utbredt oppfatning at sannhetskommisjonen ville skape flere problemer for egen befolkningsgruppe og at den følgelig ikke ville bringe noe godt med seg. Hvite motstandere av sannhetskommisjonen hadde gitt uttrykk for at de fryktet en sannhetskommisjon ville iverksette en "heksejakt", og at frigjøringsbevegelsens overgrep ikke ville bli gransket på lik linje som for tilhengerne av apartheid (Christie 2000). Sannhetskommisjonen ville følgelig ikke bidra til forsoning og nasjonal enhet, men tvert i mot forsterke og utdype konfliktene mellom befolkningsgruppene (ibid). Hvite sør-afrikanere som støttet tanken om en sannhetskommisjonen begrunnet i hovedsak dette med at det var behov for å granske fortidens overgrep (18%), eller at sannhetskommisjonen kunne forhindre liknende overgrep i fremtiden (11%).

De hvites holdninger til å etablere en sannhetskommisjon kan ha gjenspeilt en generell fremtidspessimisme fordi det nye demokratiet hadde fratatt dem deres privilegier og monopolistiske maktposisjon. Regimets undertrykkende og diskriminerende karakter hadde lenge vært forsøkt skjult og legitimert, men stod nå i fare for å bli avslørt, dokumentert og gjort offentlig kjent. Svartes holdning til sannhetskommisjonen, kan på sin side ha gjenspeilt en generell fremtidsoptimisme ved innføringen av det nye demokratiet. I tillegg kan oppfatningen om at frigjøringsbevegelsen hadde ført en rettferdig kamp mot apartheid, der alle virkemidler var ansett som legitime, ha ført til en oppfatning om at de hadde lite å frykte fra en sannhetskommisjonsprosess.

Tabell 5.4. Tror du Sannhetskommisjonen vil være i stand til å avdekke menneskerettighetsbruddene? Kilde:HSCR mai 1995



Når det gjaldt tiltro til at sannhetskommisjonen ville være i stand til avdekke menneskerettighetsforbrytelsene under apartheid mente hele 60 av befolkningen at kommisjonen ville lykkes med dette. Men igjen var det forskjeller mellom befolkningsgruppene.

Blant hvite sør-afrikanere mente 63 prosent at sannhetskommisjonen ikke ville være i stand til å avdekke overgrepene, mens hele 73 prosent svarte sør-afrikanere hadde tiltro til at sannhetskommisjonen ville avdekke fortidens alvorlige brudd på menneskerettighetene. Svarte sør-afrikaneres tiltro til at sannhetskommisjonen ville avdekke fortidens overgrep kan skyldes at apartheidregimets overgrep overfor svarte sør-afrikanere hørte til dagliglivet, "alle visste hva som foregikk", og at kommisjonen ikke skulle være i stand til å avdekke disse, kan derfor ha vært utenkelig. En slik forklaring er i tråd med Hayner (1994) når hun påpeker at sannhetskommisjoners funksjon ofte er å dokumentere og bekrefte, fremfor å avdekke menneskerettighetsbruddene, fordi disse som oftest er vel kjent i befolkningen. Også blant asiater (53%) var det tiltro til at sannhetskommisjonen ville avdekke menneskerettighetsforbrytelsene, mens fargede var mer skeptiske.

Tabell 5.5. Holdninger til å granske alvorlige brudd på menneskerettigheten begått av apartheidregimet og frigjøringsbevegelsen (prosent)

IDASA, 1994	Sannhetskommisjonen bør granske		
	Bare overgrep begått av apartheidregimet (+3)	Har ikke tenkt på det (0)	Overgrep begått av både frigjøringsbevegelsen og apartheidregimet (-3)
Alle	18	24	58
Afrikanere	23	24	53
Fargede	7	29	64
Indere	2	31	67
Hvite	2	23	76

HSCR, 1996 Sannhetskommisjonen bør granske brudd på menneskerettighetene begått av apartheidregimet, men ikke brudd begått av frigjøringsbevegelsen					
	Sterkt enig (+4)	Enig (+2)	Vet ikke (0)	Uenig (-2)	Sterkt uenig (-4)
Alle	14	27	19	26	14
Afrikanere	18	31	19	25	7
Fargede	4	25	28	28	15
Indere	3	22	36	19	21
Hvite	3	13	13	29	41

Før utformingen av sannhetskommisjonens endelige mandat ble det diskutert om sannhetskommisjonen skulle granske alle parters overgrep mot menneskerettighetene, eller bare menneskerettighetsbrudd begått av apartheidregimet. Innad i ANC var det uenighet om frigjøringsbevegelsens menneskerettighetsbrudd skulle granskes på lik linje med apartheidstatens

overgrep, fordi bruddene på menneskerettighetene ble ansett som nødvendige og legitime for å løsrive befolkningen fra undertrykkelse, og for å oppnå demokrati.⁸⁴

I en undersøkelse gjennomført av IDASA (1994) (tabell 5.5) ga 58 prosent av den sør-afrikanske befolkningen sin tilslutning til at alle menneskerettighetsbrudd, uavhengig om de var begått av frigjøringsbevegelsen, eller av apartheidregimet, skulle granskes. Men igjen var det forskjeller i standpunktene på bakgrunn av rasetilhørighet. Ikke overraskende var andelen hvite som mente sannhetskommisjonen bare skulle granske menneskerettighetsbrudd begått av myndighetene lav, bare 2 prosent, mens hele 76 prosent mente at menneskerettighetsforbrytelser begått av alle parter i konflikten skulle granskes. Blant svarte sør-afrikanere mente 23 prosent at bare menneskerettighetsforbrytelser begått av myndighetene skulle granskes, mens hele 53 prosent mente at alle parters brudd på menneskerettighetene skulle granskes. Beslutningen om at sannhetskommisjonen skulle granske alle parteres overgrep mot menneskerettighetene ser derfor ut til å ha hatt bred forankring i befolkningen.

5.3 Holdninger til amnesti.

En av de mest sentrale, og omstridte sidene ved sannhetskommisjonen var dens mulighet til å innvilge amnesti. Amnestiordningen var en viktig forutsetning for å komme til enighet under forhandlingene om demokrati. Hva mente den sør-afrikanske opinionen om amnestispørsmålet? Var det slik at svarte, indere og fargede som var ofre for apartheid, var mer negative til amnesti, enn hvite?

Både Market Research Africa (MRA) og Research Surveys var tidlig ute med å gjennomføre opinionsundersøkelser for å måle befolkningens holdninger til amnesti. Det mest oppsiktsvekkende resultatet fra disse undersøkelsen var at de viste at svarte var mer villige til å innvilge amnesti, enn hvite. I MRAs undersøkelse var 41 prosent svarte villige til å innvilge amnesti dersom søkeren viste full åpenhet overfor sannhetskommisjonen, mens den tilsvarende andelen hvite var 30 prosent. I Research Surveys undersøkelse, som ble gjennomført på et noe senere tidspunkt, var andelen villige til å innvilge amnesti noe høyere for begge befolkningsgruppene, enn hos MRA, men også i denne undersøkelsen var svarte mer villige til å

⁸⁴Pallo Jordan, senere Miljøvernminister, uttalte, med en ironisk undertone, under et møte i ANC National Executive Committee i august 1993 der det ble diskutert hvordan ANC skulle forholde seg til Motsuenyane kommisjonens rapport (ANCs interne sannhetskommisjon for å granske anklager om alvorlige brudd på menneskerettighetene i ANC's forvaringsleire) at: "Comrades, I've learnt something very interesting today. There is such a thing as regime torture, and there is ANC torture, and regime torture is bad and ANC torture is good; thank you for enlightening me" (Borraine 2000:259)

innvilge amnesti enn hvite.⁸⁵ På bakgrunn av at svarte var den befolkningsgruppen som ble rammet hardest av apartheid, skulle en tro at det var et utbredt ønske å straffe de ansvarlige for overgrepene fremfor å innvilge amnesti, og at de således forholdt seg mer negative til amnestiordningen enn hvite, som både profitterte på apartheid og var ansvarlige for regimet.

Tabell 5.6: Holdninger til amnesti

MRA, mai 1996:

Når en person har fortalt sannhetskommisjonen om forbrytelser og overgrep vedkommende har begått under apartheid, skal de innvilges amnesti og ikke straffeforfølges (prosent).

	Sterkt enig (+4)	Enig (+2)	Vet ikke (0)	Uenig (-2)	Sterkt uenig (-4)
Alle	17	19	23	22	19
Afrikanere	22	19	23	16	20
Fargede	5	23	21	40	12
Indere	10	18	11	41	19
Hvite	11	19	25	27	18
Engelsk-talende	7	18	24	35	16
Afrikaans-talende	11	21	22	28	18
Inntekt <ZAR 499	28	16	26	10	21
Inntekt ZAR 500-ZAR 1999	18	20	23	20	19
Inntekt ZAR 2000- ZAR 4999	15	20	22	25	16
Inntekt > ZAR 5000	9	17	24	31	19

Research Surveys, okt 1996

(Bare svarte og hvite respondenter)

Mener du at personer som kan ha begått onde gjerninger i fortiden skal innvilges amnesti, hvis de renvasker seg og vitner for sannhetskommisjonen?

	Ja (+3)	Vet ikke (0)	Nei (-3)
Alle	48	24	28
Afrikanere	49	24	17
Hvite	39	27	35
Afrikaanstalende	41	27	32
Engelsktalende	37	26	37
Inntekt<ZAR 6000	48	20	32
Inntekt>ZAR 6000	40	24	37
Metro	48	20	32
Rural	47	30	23

⁸⁵ Den høyere prosentandelen både blant hvite og svarte som støttet amnestiordningen i Research Surveys undersøkelse kan skyldes ulike spørsmålsformulering, ulike utvalg og undersøkelsen ble gjennomført på ulike tidspunkter. Dessuten var amnestihøringene kommet ordentlig i gang da Research Surveys gjennomførte sin undersøkelse, slik at respondentene kan ha hatt et bredere erfaringsgrunnlag når de avga sine svar. I tillegg viste amnestihøringene, som både var åpne for publikum og kringkastet på fjernsyn, at det ikke ville være enkelt å få innvilget amnesti (Theissen 1999:34).

Undersøkelsene til MRA og Research Surveys viste også at villigheten til å innvilge amnesti var større blant personer med lav inntekt, enn for de med høy inntekt. Blant de med lavest inntekt (499ZAR pr.mnd) var hele 28 prosent villige til å innvilge amnesti, i motsetning til gruppen med høyest inntekt (5000ZAR eller mer pr.mnd), der bare 9 prosent mente at personer som hadde vist full åpenhet for kommisjonen skulle innvilges amnesti. Undersøkelsen til Research Surveys viste også at personer i urbane områder var mindre villige til å innvilge amnesti, enn personer fra rurale strøk. Siden myndighetene begrunnet og legitimerte amnestiordningen utfra et overordnet hensyn om nasjonal forsoning og støtte til den videre demokratiseringsprosessen, kan oppslutning om amnestiordningen også tolkes som et uttrykk for støtte til demokratiseringsprosessen. Tatt i betraktning av at sosio-økonomiske og politisk ressurser, samt geografisk mobilitet, ble regnet som fordelaktig for demokratiseringsprosesser, skulle en anta at oppslutningen om amnesti var mest utbredt blant sør-afrikanere med høy inntekt og i urbane strøk. En forklaring på at hvite ikke støttet amnestiordningen i større grad enn hva som fremkommer av tabell 5.6 kan være at hvite hadde en tendens til å benekte såvel myndighetens og sikkerhetsstyrkenes, som NP og dets støttespillere, ansvar for menneskerettighetsovergrepene. I en undersøkelse foretatt av Center for the Study of Violence and Reconciliation (CSV) våren 1996 mente 40 prosent hvite at overgrepene skyldtes en liten kriminell elite innad i sikkerhetsstyrkene (eller som de Klerk hevdet, "a few bad apples"), og mer enn 50 prosent hevdet at det var anti-apartheid aktivister og "troublemakers" som var ansvarlige for undertrykkningen i de svarte boområdene, fremfor sikkerhetsstyrkene (Theissen 1999:26). Bare 14 prosent hevdet at National Party, dets apartheid politikk og de som hadde støttet partiet, var ansvarlig for undertrykkningen av svarte (ibid). Hvites moderate tilslutning til amnestiordningen kan derfor sees på bakgrunn av at de ikke selv oppfattet seg som ansvarlige for overgrepene, eller at hvite, som befolkningsgruppe, ville ha fordel av amnesti. Dessuten kunne amnesti til de ansvarlige for menneskerettighetsbruddene bidra til å undergrave den generelle respekten for lov og orden, og dermed resultere i et økt volds- og kriminalitetsnivå i Sør-Afrika som i sin tur ville være i strid med hvite sør-afrikaneres forventninger til myndighetene om å redusere kriminaliteten.

Den relativt store andelen svarte som var villige til å innvilge amnesti til de ansvarlige for brudd på menneskerettighetene i bytte mot full åpenhet forklarer Theissen (1999) med det afrikanske begrepet "ubuntu".⁸⁶ Begrepet refererer til at individer som har skadet samfunnet skal

⁸⁶ Ubuntu er vanskelig å oversette til et vestlig språk, men det handler om selve essensen av å være menneske. Begrepet refererer til relasjoner mellom mennesker; jeg blir et individ gjennom samvær med andre. I motsetning til Descartes "Jeg tenker, altså er jeg", refererer ubuntu til "jeg er menneskelig fordi jeg hører til". Personer som er i besittelse av ubuntu er åpne og tilgjengelige for andre. Harmoni, vennlighet og fellesskap er viktige samfunnsgoder. Nedbrytende krefter som hat,

reintegreres i fellesskapet, spesielt hvis de har vist menneskelighet, og er villige til å tjene fellesskapet igjen (ibid:35). Desmond Tutu (2000:42) sier i sin bok "Ingen fremtid uten tilgivelse" at ubuntu sammenfaller med den holdningen som gjør det mulig med betinget amnesti, fordi ubuntu refererer til tilgivelse og samfunnsharmoni, fremfor hevntørst, hat og bitterhet. En annen forklaring kan også være at svarte innså at også de ville ha fordel av amnestiordningen siden flertallet av politiske fanger i sør-afrikanske fengsler tilhørte frigjøringsbevegelsen (Theissen:1999:35). En tredje forklaring kan være at mange ikke mente det var noen motsetning mellom straff og amnesti, siden mange som søkte om amnesti allerede sonet lange fengselsdommer, og at amnestiprosessen ikke var en lettvinnet løsning sett i lys av prosessens offentlige og åpne karakter (Ibid).

5.4 Oppfatninger om sannhetskommisjonens nøytralitet.

Sannhetskommisjonens nøytralitet var fra et tidlig tidspunkt et omdiskutert tema. Selv om en åpen og demokratisk utvelgelsesprosedyre lå til grunn for kommisjonens sammensetning, ble den stadig anklaget for å være til fordel for ANC. Hva mente den alminnelige sør-afrikaner om sannhetskommisjonens nøytralitet. Varierte synspunktene i forhold til rase, og hvordan ble kommisjonens nøytralitet vurdert over tid?

Den første undersøkelsen som omhandlet opinionens syn på sannhetskommisjonens nøytralitet ble foretatt av MRA i mai 1996, en snau måned etter at sannhetskommisjonen hadde startet med høringer. Undersøkelsen viste at 58 prosent av alle Sør-afrikanere mente sannhetskommisjonen var nøytral, 20 prosent var usikre, mens 22 prosent mente den ikke var nøytral. Det var imidlertid store forskjeller i synet på sannhetskommisjonens nøytralitet på bakgrunn av rasetilhørighet der 68 prosent svarte hevdet sannhetskommisjonen var nøytral, mens bare 35 prosent hvite hadde samme oppfatning. Blant indere og fargede mente henholdsvis 66 og 50 prosent at sannhetskommisjonen hadde vært nøytral. Siden undersøkelsen ble gjennomført på et tidlig tidspunkt i sannhets- og forsoningsprosessen, hadde respondentene lite erfaring med sannhetskommisjonen og måtte derfor i hovedsak basere sine oppfatninger om kommisjonens nøytralitet på bakgrunn av dens mandat og sammensetning, fremfor dens arbeid. Da Research Surveys et halvt år senere (oktober '96) gjennomførte en undersøkelse om sannhetskommisjonens nøytralitet, var svartes syn på sannhetskommisjonens nøytralitet forholdsvis uendret, mens andelen hvite med samme oppfatning hadde sunket betraktelig, fra 35

bitterhet og hevntørst kan undergrave denne samfunnsharmonien. Evnen til å tilgi blir derfor i sin ytterste konsekvens den beste formen for egeninteresse, fordi negative og samfunnsnedbrytende krefter ikke får spille seg ut (Tutu: 2000:42).

til 20 prosent. Endringer i hvites oppfatninger om kommisjonens nøytralitet var til fordel for en betydelig økning i "vet-ikke" gruppen (fra 27% til 42%). De store endringene i hvites syn på sannhetskommisjonens nøytralitet kan skyldes at kommisjonen på det tidspunktet hadde innvilget kollektivt amnesti til 37 prominente ANC-ledere uten å ha fulgt prosedyrene for, eller tilfredsstilt kravene til, amnesti. Research Surveys undersøkelse viste også at det var store forskjeller blant hvite i synet på sannhetskommisjonens nøytralitet. Dobbelt så mange engelsktalende- som afrikaanstalende hvite sør-afrikanere mente sannhetskommisjonen var nøytral (henholdsvis 26% og 13%). Forskjellen kan skyldes at apartheid på mange måter var boernes (afrikaanstalendes) prosjekt, og at de følgelig kan ha følt seg mer truet av en sannhetskommisjonsprosess.⁸⁷

Tabell 5.7: Sannhetskommisjonens nøytralitet (mai 1996-november 1998) (prosent)

Sannhetskommisjonen er /vil bli..		Nøytral/rettferdig	Usikker/vet ikke	Partisk
Mai 1996(a) (N=2507)	Alle	58	22	20
	Afrikanere	68	19	13
	Fargede	50	31	19
	Inderer	66	14	21
	Hvite	35	27	38
Oktober 1996(b) (N=2000)	Alle	56	36	8
	Afrikanere	61	35	4
	Hvite	20	42	39
	Hvite/afrikaans	13	42	45
	Hvite/engelsk	26	41	33
Juni 1997(c) (N=2240)	Alle	52	17	31
	Afrikanere	62	16	22
	Hvite	18	20	62
Mars 1998(a) (N=2503)	Alle	45	24	31
	Afrikanere	60	24	16
	Fargede	30	30	40
	Inderer	36	30	34
	Hvite	19	20	61
November 1998(b) (N=2000)	Alle	50	35	15
	Afrikanere	61	32	7
	Hvite	13	47	40
	Hvite/afrikaans	8	44	48
	Hvite/engelsk	16	50	33

a) MRA 1996, 1998: Her er noen påstander som har blitt fremmet om hva sannhetskommisjonen gjør. Vennligst fortell hvor enig/uenig du er i hver av påstandene *kommisjonen vil bli (var) rettferdig overfor alle parter og alle raser?*

b) Research Surveys 1996/1998 (Bare hvite og svarte sør-afrikanere): Mener du sannhetskommisjonen er nøytral eller mener du den er partisk? **c) Mark Data 1997:** Mener du sannhetskommisjonen er rettferdig og nøytral overfor alle politiske partier, eller favoriserer den noen partier og er fiendtlig overfor andre?

⁸⁷ Skillelinjene mellom engelsk- og afrikaanstalende sørafrikanere har vært skarpe siden koloniseringen av Sør Afrika. Konflikten var forankret i språklige og religiøse skillelinjer som overlappet med økonomiske forskjeller og fikk sitt sterkeste uttrykk under Boerkrigen i 1899-1902. Boernes nederlag i krigen ga næring for økt boernasjonalisme (Ross 1999). Da boerne vant valget i 1948 ble apartheid intensivert, og utviklet for å utjevne økonomiske forskjeller mellom engelskmenn og boere. I 1910 var inntektstapet mellom disse gruppene 1:3, i 1946 redusert til 100:211, i 1960 var til 100:156 og i 1970 ytterligere redusert til 100:141 (Tørres 2000:106).

Da Research Survey og MRA gjentok spørreundersøkelsen i 1998 var sannhetskommisjonen nesten ferdig med to års arbeid. Mediadekningen av kommisjonens arbeid hadde vært enorm⁸⁸, og respondentene hadde et betydelig større grunnlag for å vurdere sannhetskommisjonens nøytralitet. Undersøkelsene fra 1998 viste at det hadde skjedd vesentlige endringer i befolkningsgruppenes syn på sannhetskommisjonens nøytralitet. Mens andelen svarte sør-afrikanere som mente sannhetskommisjonen var nøytral holdt seg forholdsvis konstant, hadde hvite, indere og fargede mistet mye av sin tiltro til sannhetskommisjonens nøytralitet. I 1996 mente 35 prosent hvite at sannhetskommisjonen var nøytral, mens den tilsvarende andelen i 1998 var sunket til 13 prosent. Blant afrikaanstalende hvite var det bare 8 prosent som mente sannhetskommisjonen var nøytral, mens den tilsvarende andelen engelsktalende var dobbelt så stor, 16 prosent. Også blant fargede og indiske var andelen som mente sannhetskommisjonen var nøytral sunket fra, henholdsvis 50- og 66 prosent i 1996, til 30- og 36 prosent i 1998.

I Research Surveys "Truth Check 1996-1998", ble respondentene også bedt om å oppgi hvem sannhetskommisjonen var til fordel for, hvis den ikke var nøytral. Da sannhetskommisjonen startet sitt arbeid 1996 begrunnet 70 prosent hvite sannhetskommisjonens manglende nøytralitet med at den var til fordel for den ikke-hvite befolkningen, eller at den favoriserte ANC, mens den tilsvarende andelen svarte med denne oppfatningen var 38 prosent. I tillegg begrunnet 10 prosent hvite kommisjonens manglende nøytralitet med at den la for mye vekt på å granske hvite og den tidligere regjeringens brudd på menneskerettighetene, mens 12 prosent siktet til sannhetskommisjonens sammensetning. Den tilsvarende andelen svarte var henholdsvis 11 og 4 prosent. Svarte sør-afrikanere var derimot mer tilbøyelige til å mene at sannhetskommisjonens manglende nøytralitet skyldtes at overgripere ble innvilget amnesti, og siktet med dette antagelig til at kommisjonen var til fordel for apartheidregimet og de hvite, siden de ansvarlige for menneskerettighetsbruddene ikke ble straffet for sine handlinger.

⁸⁸ South African Broadcasting Corporation gjennomfører regelmessige målinger av tv-vanene og fant at programmet "TRC Special Report" hadde en seeroppslutning på 1.1 -1.3 millioner seere pr.uke og var i tillegg ved flere anledninger blant de 10 mest sette programmene i Sør-Afrika. I tillegg var det daglige artikler i avisene samt direkte overføringer i TV og Radio fra sannhetskommisjonens høringer (Theissen 1999)

Tabell 5.8 Hvem var sannhetskommisjonen partisk til fordel for?A) (Prosent)

Kilde: Research Surveys okt, 1996 og nov 1998

Retning på TRCs partiskhet	Oktober 1996b				November 1998c			
	Andelen som mente sannhets- kommisjonen var partisk (N=219)		Andelen av alle respondenter (N=2000)		Andelen som mente sannhets- kommisjonen var partisk (N=304)		Andelen av alle respondenter (N=2000)	
	Hvite N=119	Svarte N=100	Hvite N=308	Svarte N=2392	Hvite N=193	Svarte N=111	Hvite N=480	Svarte N=520
Til fordel for ANC	33	38	13	2	50	11	20	1
Til fordel for svarte/ikke-hvite	37	-	14	-	23	9	9	1
Overgripere innvilges amnesti/straffes ikke skikkelig	1	26	0	1	2	3	1	0
nøytrale representanter/begge parter representert	12	11	4	0	2	-	1	-
avdekker bare det forrige regimets overgrep/ stort sett hvite som må vitne for kommisjonen	10	4	4	0	4	-	1	-
diskriminerer hvite/ apartheid andre veien/gjør ikke noe godt for hvite	8	3	3	0	5	-	2	-
Den avdekker bare fortiden	4	6	2	0	3	-	1	-
Andre grunner	13	33	5	1	16	82	6	6

A) Spørsmål ble bare stilt til de respondentene som mente Sannhetskommisjonen var partisk. Respondentene kunne gi flere svar, derfor summeres ikke prosenten nødvendigvis til 100

^b Utvalget inneholdt hvite bosatt i metropole områder og svarte bosatt i metropole og rurale områder

^c Utvalget inneholdt bare hvite respondenten i metropole områder og svarte respondenter i "uformelle" og "formelle" bosetningsområder

I tillegg til at oppfatningene om sannhetskommisjonens nøytralitet endret seg i løpet av dens virksomhet, skjedde det endringer i begrunnelsene for at sannhetskommisjonen ikke var nøytral. Blant hvite, som mente sannhetskommisjonen ikke var nøytral, begrunnet hele 73 prosent dette med at kommisjonen var til fordel for ANC og den ikke-hvite befolkningen, mens den tilsvarende andelen svarte med denne oppfatningen var redusert til 20 prosent. Det ser derimot ut til at hvites oppfatning om at sannhetskommisjonen bare eksponerte hvites, og den tidligere regjeringens overgrep mot menneskerettighetene, ikke var like sterk i 1998. Bare 4 prosent begrunnet sitt standpunkt med dette argumentet. Også oppfatningen om at sannhetskommisjonen ikke var nøytral på grunn av dens sammensetning, hadde sunket betraktelig, til 2 prosent. Svarte som hovedsakelig hadde ment at sannhetskommisjonen ikke var

nøytral fordi den innvilget amnesti og derfor unnlot å straffe overgripere, hadde sunket fra 26 prosent i 1996 til 3 prosent i 1998. Dette kan skyldes at prosedyrene for å få innvilget amnesti ikke var tilstrekkelig kjent i 1996 og at man derfor antok at overgripere ville slippe for lett unna. Sannhetskommisjonens åpne høringer kan derimot ha vist at alle som søkte om amnesti måtte tåle belastningen av en enorm mediadekning, og at ikke alle overgripere ble innvilget amnesti. Som det fremgår av tabell 5.8 oppgir 82 prosent av de svarte respondentene i 1998 "andre begrunnelser" for sannhetskommisjonens manglende nøytralitet. En kan bare spekulere i hva disse begrunnelsene var, men en mulig tolkning kan være at svarte sør-afrikanere mente sannhetskommisjonen forsøkte å kriminalisere og diskreditere frigjøringsbevegelsen (Theissen 1999). Undersøkelsen ble gjennomført kort tid etter at ANC hadde brakt sannhetskommisjonen inn for retten for å få stanset offentliggjøringen av kommisjonens konklusjoner om ANC og frigjøringsbevegelsens ansvar for menneskerettighetsbrudd begått under apartheid.

Tabell 5.9 Sannhetskommisjonen er ANCs metode for å straffe politiske motstandere (prosent)

MRA, mai 1996 N=2507	Sterkt enig (+4)	Enig (+2)	Vet ikke (0)	Uenig (-2)	Sterkt uenig (-4)
Alle	14	15	25	24	23
Afrikanere	13	12	20	22	33
Fargede	7	15	38	33	7
Inderer	6	19	25	40	10
Hvite	18	21	32	23	6
Alle engelsktalende	7	19	36	32	6
Alle Afrikaans-talende	22	21	30	21	7
18-24 år	10	12	23	24	32
25-34 år	16	15	22	26	22
35-49 år	14	15	26	25	20
Over 50 år	15	19	30	19	18

Det blir ofte hevdet, spesielt blant motstanderne av sannhetskommisjoner, at de nye myndighetenes egentlige motiv for å etablere en sannhetskommisjon er å diskreditere og straffe det forrige regimet og politiske motstandere, og å sette seg selv i et fordelaktig lys som beskyttere av menneskerettighetene og demokratiske verdier (Hayner 1994). Utbredelsen av slike oppfatninger kan være en indikator på befolkningens oppfatninger om kommisjonens nøytralitet og legitimitet. I 1996 undersøkte MRA hvorvidt den sør-afrikanske befolkningen mente at deres sannhetskommisjon var et redskap for ANC til å diskreditere sine politiske motstandere og apartheidregimet. Nesten halvdelen av respondentene var enten "sterkt enig", eller "enig" i at sannhetskommisjonen var et slikt redskap for ANC. Men igjen var det forskjeller

knyttet til rase. Ikke overraskende var denne oppfatningen mest utbredt blant hvite sør-afrikanere, der hele 39 prosent oppfattet sannhetskommisjonen som et metode for ANC til å straffe sine politiske motstandere. Hvite, afrikaanstalende sør-afrikanere var mer skeptiske til sannhetskommisjonen og sterkere i sin oppfatning om at sannhetskommisjonen var et politisk redskap for ANC enn engelsktalende hvite (henholdsvis 43% og 26%). Det ser imidlertid ut til at oppfatningen om at sannhetskommisjonen var en metode for å straffe sine politiske motstandere også var forholdsvis utbredt blant svarte, fargede og indere, der nesten hver fjerde mente dette var tilfelle. Siden undersøkelsen ble gjennomført kort tid etter at sannhetskommisjonen hadde startet høringene, kan respondentene ha hatt lite kunnskap om formålet med kommisjonen og oppfattet den som en del av et generelt "oppgjør med fortiden" iverksatt av de nye makthaverne. Det er imidlertid rimelig å anta at andelen sør-afrikanere, uavhengig av rasetilhørighet, som mente sannhetskommisjonen var et redskap for ANC til å straffe sine motstandere, var lavere i 1998, fordi sannhetskommisjonen og frigjøringsbevegelsen kom i sterk konflikt, ettersom frigjøringsbevegelsen reagerte på kommisjonens konklusjoner og hevdet den forsøkte å kriminalisere og diskreditere frigjøringsbevegelsen.

Et annet interessant trekk ved resultatene fra MRAs undersøkelse var at oppfatningen om at sannhetskommisjonen var et redskap for ANC til å straffe politiske motstandere økte med respondentenes alder. Det kan være flere forklaringer på dette. Motstanden mot sannhetskommisjonen var helt fra begynnelsen av mer utbredt blant eldre.⁸⁹ De eldste sør-afrikanerne kan ha følt seg mer ansvarlig for overgrepene under apartheid, enn hva de yngre gjorde, og følgelig oppfattet sannhetskommisjonen mer truende. En annen forklaring kan være at de eldste hadde tatt del i konflikten om apartheid gjennom et helt liv, slik at de utviklet mer etablerte og polariserte fiendebilder som igjen påvirket deres syn på sannhetskommisjonens nøytralitet og uavhengighet. I tillegg kan de yngste ha vært mer positive til sannhetskommisjonen og forsoningsprosessen i håp om fredelig sameksistens mellom befolkningsgruppene i fremtiden. Eldres anklager om sannhetskommisjonens manglende nøytralitet kan også ha vært et forsøk på å undergrave og delegitimere, fordi man rett og slett var motstandere av sannhetskommisjonen.

⁸⁹ HSCRs undersøkelse (mai 1995) viste at støtten til sannhetskommisjonen var omtrent dobbelt så stor blant aldersgruppen 18-30 år (40%) som for de over 60 år (20%) (Theissen; 1999).

5.5 Tillit til sannhetskommisjonen.

Selv om det var store variasjoner i befolkningsgruppenes tillit til sannhetskommisjonen, kan det være nyttig å sammenlikne sør-afrikaneres tillit til sannhetskommisjonen med tillit til andre offentlige institusjoner, fordi det kan gi et bredere perspektiv på hvorledes sannhetskommisjonen ble vurdert i Sør-Afrika.

Tabell 5.10 Tillit til sannhetskommisjonen sammenliknet med andre institusjoner (prosent) HSCR, november 1998 (N=2011)

		Stor tillit/ veldig bra (+4)	Tillit/bra (+2)	Hverken eller/vet ikke (0)	Mistillit/dårlig (-2)	Sterk mistillit/veldig dårlig (-4)
TRC(a)	Alle	37	20	10	10	17
	Afrikanere	51	21	15	6	6
	Fargede	17	27	34	12	10
	Indere	18	22	9	28	23
	Hvite	3	12	13	17	55
	Engelsk/hvite	6	26	13	19	36
	Afrikaans/hvite	2	6	10	13	66
Nasjonal Regjering (b)	Alle	15	31	15	24	15
	Afrikanere	21	39	15	17	7
	Fargede	8	22	28	26	16
	Indere	2	17	5	63	13
	Hvite	1	8	9	38	44
Retts- vesenet (b)	Alle	10	30	16	26	18
	Afrikanere	13	34	15	24	14
	Fargede	4	25	31	24	15
	Indere	6	28	9	41	16
	Hvite	1	21	14	29	35
Politiske(b) Partier	Alle	8	21	20	32	18
	Afrikanere	12	27	19	29	14
	Fargede	2	15	35	31	17
	Indere	-	8	14	61	16
	Hvite	-	6	20	32	18

^a Synes du sannhetskommisjonen har vært bra eller dårlig for Sør-Afrika?

^b Hvor mye tillit, eller mistillit, har du til følgende institusjoner i Sør-Afrika, for øyeblikket?

I HSCRs undersøkelse fremgikk det at sannhetskommisjonen bevarte en forholdsvis høy grad av tillit i befolkningen, når den ble sammenliknet med andre offentlige institusjoner.⁹⁰ Blant alle

⁹⁰ Tillit til sannhetskommisjonen er operasjonalisert utfra om respondentene mente sannhetskommisjonen hadde vært bra, eller dårlig for Sør-Afrika. Undersøkelsen antar derfor at de som mener at sannhetskommisjonen var bra for landet hadde høy tillit til den. Det kan stilles spørsmål ved denne operasjonaliseringen av tillitsbegrepet, for tilfredshet med sannhetskommisjonen kan gjenspeile andre forhold, f.eks. at sannhetskommisjonen kunne innvilge amnesti, at den hindret borgerkrig og bidro til en fredelig demokratisk overgang etc. Spørsmålsformuleringen for de andre institusjonene spurte respondentene direkte om hvor mye tillit de hadde til de ulike institusjonene. Ulike operasjonaliseringer av den teoretiske

respondentene mente et knapt flertall at sannhetskommisjonen hadde vært "svært bra"/"bra" for landet. Til sammenlikning hadde bare hver fjerde sør-afrikaner tillit til de politiske partiene, og under halvparten hadde tillit til domstolene og regjeringen. Men igjen var det store forskjeller knyttet til rase. Hvite var den befolkningsgruppen med minst tillit til offentlige institusjoner, og bare 15 prosent mente at sannhetskommisjonen hadde vært "svært bra" eller "bra" for Sør-Afrika, mens den tilsvarende andelen blant svarte var 72 prosent. Likledes var tilliten til andre offentlige institusjoner polarisert, om enn ikke like sterkt, mellom hvite og svarte. At mindre enn hver tiende hvite sør-afrikaner hadde tillit de politiske partiene og regjeringen, kan skyldes utbredt skepsis overfor de nye makthaverne som hadde vært deres argeste politiske motstandere, og en følelse av at de var sviktet av deres egne partier som hadde forhandlet seg vekk fra maktposisjonene. Svarte sør-afrikanere hadde derimot forholdsvis sterk tillit til såvel regjeringen som de politiske partiene, hvilket kan skyldes at det var deres representanter som både hadde inntatt regjeringskontorene og som hadde forhandlet frem en avslutning på apartheid.

Andelen hvite sør-afrikanere som uttrykte klar misnøye med sannhetskommisjonen, og følgelig manglet tillit til den, var svært høy, hele 73 prosent. Det var imidlertid store forskjeller blant hvite avhengig av språklig tilhørighet, alder, utdanning og yrkesstatus (tabell 5.11). Blant afrikaanstalende hvite sør-afrikanere mente et overveldende flertall (hele 79 prosent) at sannhetskommisjonen hadde vært "dårlig"/"svært dårlig" for Sør-Afrika, mens blant engelsktalende mente litt over halvparten det samme. Tilsvarende mente bare 8 prosent afrikaanstalende at kommisjonen hadde vært "svært bra"/"bra" for landet, mens hele 32 prosent engelsktalende hadde positive oppfatninger om kommisjonen. En nærliggende forklaring på forskjellene mellom afrikaans- og engelsktalende hvite sør-afrikanere kan være, som jeg flere ganger tidligere omtalt, at apartheid i vesentlig grad var afrikaanstalende boeres prosjekt og ansvar, etter at NP vant valget i 1948. Boerne kan følgelig ha følt seg mer truet av en sannhetskommisjonsprosess. Andre (Bullen 1990: Ross:2000) har også hevdet at boernes spente forhold til engelskmennene før, under og etter boerkrigen, bidro til at boerne utviklet et nasjonalt selvbilde der forestillingen om boere som en undertrykket og forfulgt folkegruppe, truet av ytre fiender, stod sentralt.⁹¹ Boernes følelse av å være omgitt av "fiender" kan ha blitt

variabelen kan gi validitetsproblemer, men i dette tilfellet synes det å være en sammenheng mellom hvordan respondenten vurderte sannhetskommisjonens betydning for landet og hvilken tillit de hadde til den.

⁹¹ En redegjørelse av boernasjonalismens utvikling og kjennetegn blir for omfattende og faller utenfor denne hovedoppgaven. Sentrale hendelser i konflikten mellom boere og engelskmenn er bl.a "det store trekket" i 1835 og nederlaget i boerkrigen (1899-1902). I tillegg førte store økonomiske forskjeller mellom boere og engelskmenn, og en vanskelig situasjon på arbeidsmarkedet til at boerne følte seg både økonomisk og kulturelt truet. På denne bakgrunn ble "det

reaktivert ved ANC's maktovertagelse og gitt seg uttrykk i manglende tillit til såvel myndighetene som til sannhetskommisjonen og dens nøytralitet.

Tabell 5.11 Tillit til sannhetskommisjonen (prosent) Kilde: HSCR, November 1998

Synes du Sannhetskommisjonen har vært bra eller dårlig for Sør-Afrika?					
	Veldig bra (+4)	Bra (+2)	Vet ikke (0)	Dårlig (-2)	Veldig dårlig (-4)
N=2011					
Alder					
Afrikanere under 25 år	46	23	14	10	8
Afrikanere over 25 år	52	20	16	6	6
Hvite under 25 år	20	17	4	11	48
Hvite over 25 år	2	12	14	17	56
Utdannelse					
Ikke-hvite m.videregående	50	25	12	8	4
Ikke-hvite m mindre enn 10 års utdanning	44	21	18	16	50
Hvite m. videregående	1	15	18	16	50
Hvite m. mindre enn 10 års utdanning	4	10	10	17	59
Yrkesstatus					
Hvite studenter	33	4	0	5	58
Hvite arbeidstakere	4	21	15	23	37
Hvite arbeidsledige	0	12	4	30	54
Hvite pensjonister	3	10	9	14	64
Hvite selvst. Næringsdriv./bønder	1	2	14	18	65
Afrikanske arb.ledige / uformell sektor/studenter	52	24	14	6	5
Afrikanske arb.takere/ husmødre	53	18	15	7	7
Afrikanske selvst./bønder/ pensjonister	47	21	19	6	8

Betydningen av alder varierte mellom de ulike befolkningsgruppene. Svarte under 25 år verdsatte sannhetskommisjonens betydning mindre enn hva som var tilfellet for aldersgruppen over 25 år. Blant hvite sør-afrikanere forholdt det seg imidlertid motsatt der aldersgruppen under 25 år var betydelig mer tilbøyelig til å verdsette sannhetskommisjonens betydning, enn hva tilfellet var for aldersgruppen over 25 år. Forskjellene mellom generasjonene i disse befolkningsgruppene, kan tolkes som et uttrykk for deres ulike erfaringer og livssituasjon. Blant svarte kan sannhetskommisjonen først og fremst ha representerte foreldregenerasjonens historie og erfaringer, fremfor den yngres, mens blant hvite kan den yngste aldersgruppen følt seg

afrikaanske broderbaand" etablert i 1918 for å styrke boeres politiske, økonomiske og kulturelle vilkår (Bullen; 1990). Robert Ross (2000) mener afrikanernasjonalismen som utviklet seg på 1930- og 40- tallet hadde fire kilder (1) broderbaand bevegelsen som etter 1934 spilte en betydelig økonomisk og politisk rolle, (2) økt fokus på at afrikaanere, i motsetning til engelskmenn, var et eget *volk*, med økt oppmerksomhet og hyllest rettet mot forfedrenes erfaringer fra "The Great Trek", (3) et intens hat rettet mot engelskmenn og det britiske imperium og (4) gjennom Ossewagbrandwag som opprinnelig ble etablert som en kulturell organisasjon for å opprettholde "ånden" fra The Great Trek, men som etterhvert utviklet seg i til en militant organisasjon inspirert av nazistiske og fascistiske modeller (Ross 2000:109-110).

mindre ansvarlige for apartheid, enn hva foreldregenerasjonen gjorde, og således hatt lettere for å verdsette betydningen av kommisjonen (Theissen 1999).

Utdannelsesnivå spilte en moderat rolle for hvordan man oppfattet betydningen av sannhetskommisjonen. Både blant svarte og hvite sør-afrikanere med høyere utdanning var det en noe større andel som oppfattet sannhetskommisjonens betydning i positiv retning, enn hva tilfellet var for sør-afrikanere med lavere utdanning. Blant ikke-hvite med høyere utdanning mente hele 75 prosent at sannhetskommisjonen hadde vært "svært bra", eller "bra" for Sør-Afrika, mens den tilsvarende andelen ikke-hvite med lavere utdanning var 65 prosent. Likeledes er det små forskjeller mellom hvite sør-afrikanere med høy- og lav utdanning i synet på sannhetskommisjonens betydning, der 16 prosent med høy utdanning vurderte sannhetskommisjonens betydning som positiv, mens den tilsvarende andelen med lav utdanning var 14 prosent.

Yrkesstatus spilte også en viss rolle for hvorledes sør-afrikanere vurderte betydningen av sannhetskommisjonen. Blant hvite sør-afrikanere var studentene den gruppen som var mest tilbøyelig til å vurdere sannhetskommisjonens betydning som positiv (37 prosent), mens nesten ingen selvstendig næringsdrivende og bønder (3 prosent) vurderte sannhetskommisjonen som positiv. Den store andelen hvite studenter med et positivt syn på kommisjonens betydning kan dels forklares med at utdanning påvirket synet på kommisjonen, men også at studenter tilhører den aldersgruppen med mest positive holdninger til kommisjonen. At nesten ingen selvstendig næringsdrivende og bønder, vurderte sannhetskommisjonen positivt, kan muligens forklares med at de alle på ulik måte profitterte på apartheid, og derfor var negative til en granskning som kunne sette deres privilegier og posisjon i et negativt lys. Hvite selvstendig næringsdrivende og bønder var gjennom apartheidstatens lovverk⁹² gitt fortrinn og privilegier for sin næringsvirksomhet, som bl.a. tilgang til billig arbeidskraft, og i sum dannet grunnlaget for, og sikret, deres velstand. Da denne undersøkelsen ble gjennomført hadde dessuten sannhetskommisjonen overlevert sin foreløpige rapport til myndighetene, der den foreslo betydelig økonomisk omfordeling (TRC rapport Vol.5). Selvstendig næringsdrivende og bønder kan ha derfor vurdert kommisjonens anbefalinger spesielt truende, i frykt for jordreformer og eiendomsovertakelser. Dette kan muligens også forklare at hvite arbeidstakere og arbeidsløse,

⁹² Det var et stort antall lover som regulerte forholdet mellom rasene under apartheid, men allerede I 1913 ble hvite forfordelt landområder gjennom "The Natives Land Act" som hindret svarte i å eie jord i store deler (93%) av Sør Afrika. Selv om det ble avgitt mer jord til svarte på 30-tallet, var 86% av Sør Afrika forbeholdt hvite, mens svarte kun hadde tilgang på 14% av områdene under apartheid. Videre regulerte The Land Act og The Group Areas Act (1966) bosted, tilgang til eiendom, muligheter til forretningsvirksomhet etc. Men også svartes forbud mot å delta i arbeidstakerorganisasjoner frem til 1979, The Industrial Conciliation Act (1956) og The Native Labour Settlements of Disputes Act (1953) hindret svarte i påvirke sine arbeidsbetingelser overfor arbeidsgivere (Tørres 2000:108).

som (pr.definisjon) ikke forvaltet eiendom i samme grad som de foregående yrkesgruppene, vurderte kommisjonens betydning mer positivt (henholdsvis 25% og 12%). Fordi yrkeskategoriene blant svarte sør-afrikanere er slått sammen, og inneholder kategorier som ikke er representert blant hvite, er det vanskelig å sammenlikne den eksakte betydningen av de ulike yrkesstatusene. Summerer man imidlertid kategoriene for hvite, og sammenlikner med tilsvarende kategorier for svarte, ser man at alle svarte yrkesgrupper vurderer sannhetskommisjonen mer positivt enn tilsvarende hvite yrkesgrupper. Afrikanske bønder, selvstendig næringsdrivende og pensjonister vurderte sannhetskommisjonen adskillig mer positivt, enn hva tilfellet var for hvite med samme yrkesstatus, henholdsvis 68 prosent og 16 prosent. Den store forskjellen mellom disse yrkesgruppene kan muligens forklares med de ulike betingelsene disse yrkesgruppene hadde under apartheid, og kommisjonens anbefalinger om økonomisk omfordeling, som hvite oppfattet som truende, men som tilsvarende kunne bedre arbeidsvilkårene til afrikanske bønder og selvstendig næringsdrivende. Forskjellene mellom befolkningsgruppene yrkesstatus og holdning til sannhetskommisjonen er imidlertid noe mindre når en sammenlikner afrikanske studenter, arbeidsledige og "uformell sektor", med hvite studenter og arbeidsledige (henholdsvis 76- og 49 prosent).

5.6 Politisk toleranse

I en demokratisk beslutningsramme innebærer politisk toleranse å akseptere politiske motstanderes rettmessige og legitime konkurranse om politisk makt, som finner sted innenfor demokratiets spilleregler, f.eks. muligheten til å stille til valg, eksistere som politisk gruppering, drive valgkamp etc. (Gibson & Gouws 2000). I hvilken utstrekning er sør-afrikanere villige til å forhindre politiske motstandere å praktisere demokratiske rettigheter, og hva kan forklare utbredelsen og eventuelt variasjoner i politisk intoleranse blant de ulike befolkningsgruppene?

IDASA gjennomførte i 1998/99 en opinionsundersøkelse for å danne et bilde av sør-afrikaneres syn på politiske, sosiale og økonomiske forhold frem til valget våren 1999. I tillegg skulle undersøkelsen måle velgernes holdninger til det kommende valget, deres inntrykk av demokratiske prosesser i Sør-Afrika siden 1994 og avdekke hva som påvirket velgernes politiske valg (IDASA Press Release 12.mars 1999). Datainnsamlingen fant sted oktober/november 1998, og er således utført kort tid etter at sannhetskommisjonen overleverte avslutningsrapporten til myndighetene. Undersøkelsen viste at politisk intoleranse fortsatt var et betydelig problem i Sør-Afrika. Selv om et stort flertall sør-afrikanere ikke var villige til å delta i intolerant adferd rettet mot politisk motstandere, mente hver fjerde respondent at de ville engasjere seg i slik adferd.

Tabell 5.12 Politisk toleranse

Opinion 99, IDASA Okt 1998

Når du tenker på det/de partiet/partiene du misliker mest, hvor sannsynlig er det at du vil delta i handlinger med andre personer for å hindre medlemmer fra det/de partiet/partiene fra å
(prosent sannsynlig, eller svært sannsynlig vil ta del i slike handlinger)

(N=3493)	Å bo i ditt nabolag	Holde valg appeller i ditt nabolaget	Åpne valgkamp- kontor i ditt nabolag	Drive valgkamp i ditt nabolag	Besøke folk i ditt nabolag for å be om politisk støtte
Alle	25	22	22	23	24
Afrikanere	27	25	25	26	27
Fargede	12	12	10	7	8
Indere	9	10	16	15	11
Hvite	13	12	16	21	17
ANC-tilhengere	25	25	23	29	27
PAC	38	29	42	33	35
IFP	46	43	38	31	37
NP	18	20	20	20	21
DP	13	12	15	20	14
UDM	23	28	25	27	25
FF	32	35	44	40	45
Western Cape	15	14	13	15	13
Eastern Cape	24	17	19	17	18
Northern Cape	19	17	18	17	16
KwaZulu-Natal	30	26	27	24	24
Mpumalanga	15	14	10	13	28
Northern Province	14	14	18	21	25
Gauteng	25	26	28	30	28
Free State	32	29	27	36	31
North West	20	22	21	35	25

En nærmere studie av tabell 5.12 viser at svarte sør-afrikanere var den befolkningsgruppen som var mest tilbøyelige til engasjere seg i intolerant adferd rettet mot politiske motstandere. Omtrent 25 prosent av alle svarte sør-afrikanere var tilbøyelige til å forhindre medlemmer av ens minst likte parti i å drive valgkamp, åpne kampanjekontor, holde valgappeller eller å bo i deres nærmiljø. Til sammenlikning uttrykte 12-16 prosent hvite sør-afrikanere at de ville forhindret politiske motstandere i å praktisere sine demokratiske rettigheter, og hele 21 prosent ville hindre medlemmer av ens minst likte parti å drive valgkamp i ens nærmiljø. Utbredelsen av politisk intoleranse blant fargede og indere var imidlertid noe lavere enn blant svarte og hvite befolkningsgrupper.

At politisk intoleranse er mest utbredt blant svarte sør-afrikanere har blitt forklart med at politisk engasjement og deltagelse lenge har vært et spørsmål om liv og død, for denne befolkningsgruppen. Politisk aktivitet var uløselig knyttet til trusselen om å bli fengslet, eller å utløse voldelige konflikter (Theissen 1999). En forlengelse av denne forklaring finner en hos Johnson & Schlemmer (1996)⁹³ som mener at svartes motstand mot å la representanter for ens minst likte parti å bo, eller drive politisk valgkamp i ens nærmiljø, ikke nødvendigvis er et uttrykk for politisk intoleranse, men heller et uttrykk for frykt for politiske uroligheter og konfrontasjoner, som kan følge av å gi politiske motstandere tilgang til lokalmiljøet. En annen forklaring kan være at svarte og hvite har ulik forståelse av demokratiet og regimenormene. Mattes og Thiel (1998) hevder i deres artikkel "Public Opinion and Consolidation of Democracy in South Africa" at svarte sør-afrikanere først og fremst forbinder demokratiet med "likhet i utfall" dvs politikernes fordeling av goder og byrder, fremfor karakteristiske trekk ved demokratiet som regelmessige valg og ytringsfrihet. Hvite sør-afrikanere ser derimot ut til å forbinde demokrati med tradisjonelle demokratiske egenskaper som regelmessige valg, ytringsfrihet etc

IDASAs undersøkelse viste også at det var forskjeller i utbredelsen av politisk intoleranse på bakgrunn av partitilhørighet. Politisk intoleranse var mest utbredt blant IFPs tilhengere, der nesten halvparten (47 prosent) ville forsøkt å hindre politiske motstandere å bosette seg i deres nærområde, eller forhindre politiske motstandere å praktisere ytringsfriheten i deres nærmiljø. Men også blant ANC og PACs tilhengere var det utbredt politisk intoleranse. Hver fjerde ANC-tilhenger ville hindre ens minst likte politiske motstander å bosette seg i nærområdet, eller holde en kampanjetale, mens hele 29 prosent ville forhindre ens minst likte politiske motstander å drive valgkamp i nærmiljøet. Blant PACs tilhengere var politisk intoleranse enda mer utbredt der hele 43 prosent ville nekte politiske motstandere å holde valgappeller i nabolaget. Blant partiene med oppslutning fra hvite befolkningsgrupper var NPs tilhengere den gruppen som var minst tilbøyelig til å delta i intolerant adferd rettet mot politiske motstandere, mens politisk intoleranse var mest utbredt blant FFs⁹⁴ tilhengere, der dobbelt så mange (40 prosent) ville hindre politiske motstandere i å gjennomføre en valgkamp i deres område, og hele 44 prosent ville forhindre politiske motstandere å åpne et kampanjekontor i deres boområde.

⁹³ Johnson & Schlemmer (1996) "Launching Democracy in South Africa", "Introduction", "National Issues and National Option" & "Into the New Brave World", referert i Tørres (2000:361)

⁹⁴ FF er et høyreekstremistiske parti med forankring i boernasjonalisme, som kjemper for å bevare boernes språk og retten til egne områder, for å bevare deres nasjonal identitet (Christie 2000:112).

Forekomsten av politisk intoleranse varierte også mellom Sør-Afrikas ulike provinser. KwaZulu-Natal var provinsen der politisk intoleranse var mest utbredt. Her hevdet f.eks. 30 prosent av innbyggeren at de aktivt ville forhindre ens minst likte politiske motstandere å bosette seg i deres område. KwaZulu-Natal er kjerneområdet til IFP, som også hadde den klart høyeste andelen sympatisører som ville hindre politiske motstandere å utøve sine demokratiske rettigheter. Også i områdene Gauteng og Free State var viljen til å delta i intolerant adferd overfor politiske motstandere utbredt. Alle disse områdene var under apartheid, og i forhandlingsperioden, preget av store motsetninger og et høyt voldsnivå.

På bakgrunn av datamaterialet gjennomgått til nå, ser det ikke ut til å være noen positiv sammenheng mellom befolkningsgruppens syn på sannhetskommisjonen og utbredelsen av politisk toleranse. Svarte var både mest positive, og hadde mest tillit til, sannhetskommisjonen, men var samtidig den befolkningsgruppen der politisk intoleranse var mest utbredt. Blant hvite sør-afrikanere var politisk intoleranse mindre utbredt enn blant svarte, selv om hvite var den befolkningsgruppen som uttrykte mest motstand og skepsis til sannhetskommisjonen.

Hva kan forklare den høye forekomsten av politisk intoleranse i Sør-Afrika, og hvorfor er utbredelsen av politisk intoleranse ulik blant befolkningsgruppene? En forklaring på forskjellene i utbredelsen av politisk intoleranse blant de ulike befolkningsgruppene kan være at de oppfatter trusselen fra politiske motstandere ulikt (Gibson & Gouws 2000). IDASAs undersøkelse, Opinion '99, undersøkte også hvordan befolkningen oppfattet trusselen fra politiske motstandere, og viste at det var et visst sammenfall mellom trusseloppfatninger fra politiske motstandere og utbredelsen av politisk intoleranse. Av alle sør-afrikanere antok 23 prosent at det ville gjøre livet "svært vanskelig"/"vanskelig" hvis deres politiske preferanser ble gjort kjent i et lokalmiljø der flertallet støttet et annet parti enn en selv. Frykten for politiske motstandere varierte imidlertid på bakgrunn av rasetilhørighet, partitilhørighet og mellom de ulike provinsene. Frykt for politiske motstandere var mest utbredt blant svarte der 19 prosent fryktet at det ville skape problemer hvis deres politiske preferanser ble uttrykt offentlig, mens 9 prosent fargede, 8 prosent indere og 5 prosent hvite fryktet det samme.

Med bakgrunn i partitilhørighet var frykten for politiske motstandere hyppigst forekommende blant IFPs tilhengere (33%), men også blant ANC's tilhengere var det utbredt frykt for at politiske motstandere ville gjøre livet svært vanskelig hvis de fikk kjennskap til ens partipreferanser. FFs sympatisører avviker imidlertid klart fra sammenhengen mellom frykt for politiske motstandere og utbredelsen av politisk intoleranse. Blant FFs tilhengere, der politisk intoleranse var svært utbredt, var det imidlertid bare 5 prosent som fryktet sine politiske

motstandere. Blant de ulike provinsene var frykten for politiske motstandere mest utbredt i KwaZulu-Natal, der også politisk intoleranse var mest utbredt, men sammenhengen var også tilstede i Gauteng og Free State. Den statistiske sammenhengen mellom frykt for politiske motstandere og utbredelsen av politisk intoleranse trenger en mer utførlig forklaring, for å avdekke de mulig underliggende årsakene til såvel trusseloppfatningene som til hvorledes disse fører til politisk intoleranse.

En mulig forklaring på sammenhengen mellom frykt for politiske motstandere og utbredelsen av politisk intoleranse, tar utgangspunkt i sosial identitetsteori. Hovedtrekkene i teorien er at vår selvpoppfatning i stor utstrekning er et resultat av medlemskap og tilhørighet i ulike sosiale fellesskap, som former og utvikler vår sosiale identitet. Gjennom sammenlikninger med andre grupper, fortrinnsvis en "motgruppe", opprettholdes og styrkes vår sosiale identitet. Siden det antas at vi foretrekker positive, fremfor negative selvbilder, påvirker dette vår sammenlikning med andre grupper, slik at vi favoriserer og idealiserer vår egen gruppetilhørighet på bekostning av "ut-gruppene"(Hinkel & Brown 1990, referert i Gibson & Gouws; 2000). Desto sterkere identifikasjonene med gruppen er, desto sterkere vil den, gjennom å stimulere stereotype fiendebilder av politiske motstandere og "motgrupper", forsøke å utvikle gruppens særpreg slik at den avviker positivt fra motgruppen(e). Hvis konflikten(e) med motgruppen eskalerer vil også de gruppedynamiske prosessene intensiveres for å opprettholde gruppesamholdet, slik at fellesskapet ivaretar og beskytter den enkelte mot trusselen fra "ut-gruppen" (Coser:1956). Økt intensitet i konflikten og gruppesamholdet vil imidlertid også ha konsekvenser for gruppens toleransenivå overfor såvel motgruppen, som egne medlemmers, holdninger og handlinger (ibid).

Gibson og Gouws (2000) undersøkte utbredelsen av politisk toleranse i Sør-Afrika med utgangspunkt i sosial identitetsteori og konkluderte med at det var en sammenheng mellom gruppetilhørighet, antipati overfor andre grupper, trusseloppfatninger og politisk intoleranse, men at betydningen av sosial identitet for politisk intoleranse var betinget av hvilke funksjoner gruppesamholdet ivaretok for den enkelte. For eksempel var utbredelsen av antipati og trusseloppfatninger om andre grupper, de to egenskapene ved sosial identitet, som mest sannsynlig førte til politisk intoleranse (ibid)

Sosial identitetsteori har imidlertid blitt kritisert for å ikke ta tilstrekkelig hensyn til at identitet er et flerdimensjonalt begrep. Gibson & Gouws (ibid) støtter denne kritikken, og mener det ikke er noen automatisk sammenheng mellom sosial identitet og politisk intoleranse, men at det er spesifikke egenskaper ved sosial identitet som fører til politisk intoleranse, for eksempel hvilken

betydning en tillegger gruppesolidaritet, eller om en profitterer psykologisk på sterk tilhørighet og gruppefellsskap. En konsekvens av dette poenget er at det er vanskelig å avgjøre årsaksrekkefølgen mellom sosial identitet og politisk intoleranse; er sterk gruppeidentitet en årsak til, eller effekt av, antipati, trusseloppfatninger og intoleranse?

Uansett viser Gibson & Gouws (ibid) undersøkelse at politisk intoleranse i Sør-Afrika må løses ved å endre raserelasjonene og befolkningsgruppens oppfatninger av hverandre. Hvorvidt sannhetskommisjonen har bidratt til å styrke den demokratiske utviklingen i Sør-Afrika, avhenger derfor av om den har lyktes i forsoningsarbeidet og forbedret raserelasjonene slik at årtier med mistenksomhet, antipati og trusseloppfatninger ikke lenger fører til politisk intoleranse som kan true demokratiets stabilitet og konsolidering.

5.7 Bidro sannhetskommisjonen til forsoning i Sør-Afrika?

Et av de sentrale problemene med å måle forsoningsprosesser vitenskapelig, er at begrepet er vanskelig tilgjengelig, både teoretisk og operasjonelt. En definisjon av begrepet er at forsoning innebærer å etablere, og "gjenetablere", relasjoner som ikke lenger er preget av fortidens konflikter og hat (Hayner 2001:161). Forsoning er med andre ord både et mål og en prosess som kan forstås utfra et individuelt perspektiv, der over griper og offer forsones, og et kollektivt perspektiv, som forsoning mellom befolkningsgrupper. Forsoning kan også forstås innenfor rammen av politisk toleranse, ved at et høyt politisk konfliktnivå reduseres til fordel for fredelig sameksistens innenfor et demokratisk system (minimalistisk forståelse), eller at en tilgir sine politiske fiender og muligens etablerer politiske koalisjoner med disse i fremtiden (makismalisitisk forståelse) (Gibson 2001). En tredje forståelse av forsoning finner en hos Alejandro Gonzalez⁹⁵, som definerte forsoning som "respekt for demokratiske spilleregler, at det er sivilisert dialog mellom regjeringen og opposisjonen, samt at ingen sektor arbeider for antidemokratisk maktovertakelse" (Hayner 2001). Forsoning på nasjonalt nivå forutsetter imidlertid forsoning på individnivå. Nasjonale forsoningsprosesser er med andre ord et vekselspill individuell og kollektiv forsoning.

Den sør-afrikanske sannhetskommisjonens tolkning av forsoningsbegrepet tok utgangspunkt i at forsoning måtte finne sted på flere ulike nivåer og forsøkte derfor å fremme (1) individuell forsoning med en smertefull sannhet, (2) forsoning mellom offer og over griper, (3) forsoning i splittede lokalsamfunn, mellom generasjoner og kjønn etc, (4) forsoning på nasjonalt nivå

⁹⁵ Leder av oppfølgingsenheten etter den Chilenske sannhetskommisjonen

mellom befolkningsgrupper og (5) ved å utvikle en kultur med respekt for menneskerettighetene. Foruten at forsoning er knyttet til tilgivelse og gjenoppretting av såvel ofrene som overgripernes menneskelighet, mente kommisjonen at forsoning i Sør-Afrika var uløselig knyttet til økonomisk omfordeling, slik at forskjellene mellom de som profiterte på apartheid og de som led under regimet ble utjevnet (TRC Rapport vol 1. Kap 5). Hvordan vurderer sør-afrikanerne sannhetskommisjonen har bidratt til nasjonal forsoning og bedre raserelasjoner, og er det noen sammenheng mellom befolkningsgruppens syn på sannhetskommisjonen og hvorvidt de mener kommisjonen har bedret raserelasjonene?

Flere ulike institutter har gjennomført sporadiske undersøkelser av sør-afrikaneres syn på forsoningsprosessen generelt, og i regi av sannhetskommisjonen spesielt (tabell 5.13). Da MRA våren 1996 foretok en undersøkelse for avisen Business Day, for å måle holdninger og forventninger til sannhetskommisjonen ble respondentene bedt om å ta stilling til påstanden; "å høre om fortidens overgrep vil opprøre folk og føre til forverrede raserelasjoner" (tabell 5.13). Påstanden er interessant fordi den utfordrer sannhetskommisjonens hovedantagelse om at sannhet fører til forsoning. Den alminnelige sør-afrikaner ser ut til å ha vært skeptisk til at sannhet fører til forsoning, fordi et klart flertall av respondentene (60%) mente at avdekking av sannhet heller ville føre til forverrede raserelasjoner. Det var dessuten små forskjeller på bakgrunn av rasetilhørighet. Blant hvite sør-afrikanere mente 61 prosent at å høre om fortidens overgrep ville føre til mer sinne og forverrede raserelasjoner, mens 59 prosent svarte, 69 prosent fargede og 61 prosent indiske mente det samme. Det ser derfor ut til at mange kan ha fryktet at en offentlig bekreftelse av flere tiår med undertrykkelse og fornedring, kunne føre til at undertrykt aggresjon fikk fritt utløp og resulterte i forverrede raserelasjoner. Sannhetskommisjonens utgangspunkt for å forbedre raserelasjonene syntes ikke å være særlig godt. I samme undersøkelse ble imidlertid respondentene bedt om å ta stilling til om "...etableringen av sannhetskommisjonen ville gjøre det enklere for befolkningen i Sør-Afrika å leve sammen i fremtiden". Bare 21 prosent hvite sør-afrikanere ga sin tilslutning til denne påstanden, mens hele 59 prosent svarte, 41 prosent fargede og 54 prosent indiske sør-afrikanere gjorde det samme. Hvite sør-afrikanere synes derfor å være rimelig konstante i sin oppfatning av at sannhetskommisjonen ikke ville føre til bedre raserelasjoner, mens de andre befolkningsgruppene var delt i sin tro på sannhetskommisjonens forsonende virkning. Et snaut flertall svarte ser imidlertid ut til å mene at sannhetskommisjonen på den ene siden vil forverre raserelasjonene, men også gjøre det lettere for rasene å leve sammen i fremtiden. Denne tilsynelatende selvmotsigelsen kan muligens forklares med at effekten av sannhetskommisjonen

ble vurdert på kort og lang sikt, dvs. sannheten ville først føre til sinne, aggresjon og en forverring av raserelasjonene, før den på lengre sikt ville gjøre det lettere for rasene å leve sammen.

Tabell 5.13 Sannhets- og forsoningskommisjonen og forsoning

Sannhetskommisjonen vil (har) fremme(t) raserelasjonene, fred og forsoning

		Sterkt enig (+4)	Enig (+2)	Vet ikke (0)	Uenig (-2)	Sterkt uenig (-4)
Mai 1996, MRA (N=2507) Forverre forholdet mellom rasene (Å etablere en sannhetskommisjon betyr at befolkningen i Sør-Afrika vil ha lettere for å leve sammen i fremtiden)	Alle	35	25	17	14	9
	Afrikanere	39	20	16	13	12
	Fargede	23	31	25	18	4
	Indere	30	39	10	18	3
	Hvite	30	31	20	14	5
Mai 1996, MRA (N=2507) Letter for rasene å leve sammen (Å høre hva som skjedde under apartheid vil føre til mer aggresjon og forverrede raserelasjoner)	Alle	20	27	23	18	13
	Afrikanere	29	30	21	11	10
	Fargede	10	31	27	23	9
	Indere	12	42	11	26	9
	Hvite	4	17	28	29	22
Juli 1996, HSCR (N=2241) Fremme forsoning mellom rasene (Sannhetskommisjonen vil forbedre raserelasjonene i Sør-Afrika)	Alle	19	41	14	17	10
	Afrikanere	21	45	13	12	5
	Fargede	6	40	25	25	4
	Indere	5	49	20	14	12
	Hvite	3	24	11	31	32
Juni 1997 Mark Data (N=2240) Vil bringe sør-afrikanere nærmere hverandre/føre til mer fiendtlighet. (Er det sannsynlig at Sannhetskommisjonen vil bringe sør-afrikanere tettere sammen, skape fiendtlighet mellom rasene, eller vil den spille liten eller ingen rolle for raserelasjonene?)	Alle	40		33	27	
	Afrikanere	49		30	21	
	Fargede	32		45	23	
	Indere	25		39	36	
	Hvite	12		33	55	
	Hvite/engelsk	5		27	68	
	/afrikaans	21		45	35	
Mars 1998 MRA (N=2503) Lettere å leve sammen (Å høre hva som skjedde under apartheid vil føre til mer aggresjon og lignende forverrede raserelasjoner)	Alle	19	21	22	15	23
	Afrikanere	29	26	24	9	13
	Fargede	5	21	25	33	15
	Indere	7	17	20	28	28
	Hvite	2	10	19	21	49
Mars 1998 MRA (N=2503) Forverre forholdet mellom rasene. (Å etablere en sannhetskommisjon betyr at befolkningen i Sør-Afrika vil ha lettere for å leve sammen i fremtiden)	Alle	43	22	17	8	10
	Afrikanere	43	19	18	8	12
	Fargede	33	29	21	11	6
	Indere	45	30	16	8	2
	Hvite	47	25	12	9	7
November 1998 Research Surveys (N=2000) Har ført til fred og forsoning (Hvor vellykket har sannhetskommisjonen vært med å bidra til fred og forsoning i Sør-Afrika?)	Alle	19	25	37	8	11
	Afrikanere	24	32	36	5	3
	Hvite	1	4	40	18	36
	Hvite/engelsk	2	4	41	20	33
	/afrikaans	1	5	39	16	39

Da MRA gjentok undersøkelsen i mars 1998, hadde andelen sør-afrikanere som mente sannhetskommisjonen ville føre til forverrede raserelasjoner økt til 65 prosent. Når en ser på utviklingen innen de ulike befolkningsgruppene er det en markant økning blant indere, fargede og hvite som mener sannhetskommisjonen hadde bidratt til å forverre forholdene mellom rasene, mens andelen svarte sør-afrikanere med dette standpunktet var omtrent den samme som i 1996. Likeledes mente bare 5 prosent hvite i Research Surveys undersøkelse fra november 1998 at sannhetskommisjonen hadde bidratt til fred og forsoning i Sør-Afrika, mens hele 56 prosent svarte sør-afrikanere mente det samme. En forklaring på forskjellene i befolkningsgruppenes syn på om raserelasjonene hadde forbedret seg kan være hva som legges i termen "gode raserelasjoner". Hvite sør-afrikanere, som tidligere var en privilegert folkegruppe, oppfattet muligens "gode raserelasjoner" som en opprettholdelse av tidligere privilegier, mens undertrykte svarte sør-afrikanere imøteså enhver forbedring (Theissen 1999). Selv om det fortsatt er store forskjeller i Sør-Afrika, og den sosiale kontakten mellom rasene er begrenset, er apartheidregimets formelle diskriminerende uttrykk fjernet. Innføringen av demokrati i 1994 innebar for svarte økt politisk makt, samt like statsborgerlige rettigheter, som for alle andre sør-afrikanere. For hvite sør-afrikanere innebar demokratisering tap av politiske makt og sosiale privilegier som bare kunne etableres og opprettholdes på bekostning av andre befolkningsgrupper. Den totalt endrede samfunnssituasjonen kan derfor i seg selv ha virket inn på oppfatningen av raserelasjonene.

Resultatene fra disse undersøkelsen er imidlertid i konflikt med nyere undersøkelser av forsoningsprosessen utført av Gibson (2001) og Gibson & McDonald (2001). I Gibsons undersøkelse (2001) ble forsoning målt utfra en konstruert indeks, og avdekket at svarte sør-afrikanere var den gruppen som var minst forsonet med de andre befolkningsgruppene. Nesten halvparten av alle svarte sør-afrikanere i Gibsons undersøkelse ble kategorisert som "mindre forsonet", mens en tredjedel hvite sør-afrikanere falt inn under samme kategori. I følge Gibson selv kan en forklaring på hvorfor hvite fremstår som de mest forsonende i hans undersøkelse ha være et utslag av "politisk korrekthet", ved at hvite ikke åpent ville uttrykke negative holdninger til svarte (ibid). Fargede var den befolkningsgruppen som var mest forsonende i sin holdning til de andre befolkningsgruppene⁹⁶.

⁹⁶ Forsoning ble målt i henhold til befolkningsgruppens minst likte "motgruppe". Av metodologiske grunner ble ikke hver befolkningsgruppes holdninger til alle de andre befolkningsgruppene målt, men ordnet slik at svartes "motgruppe" var hvite, mens hvites, inderes og fargedes "motgruppe" var svarte. Når Gibsons undersøkelse viser at fargede og indere var de befolkningsgruppene med mest forsonende holdninger, er det overfor svarte. Resultatet kan derfor være preget av indere og fargede har tatt stilling til en befolkningsgruppe som ikke nødvendigvis har vært deres "minst likte motgruppe"

At svarte fremstår som lite forsonet i Gibsons undersøkelse tilskrives deres erfaringer fra apartheid, men også at de har lite kontakt med hvite slik at den sosiale avstanden mellom befolkningsgruppene opprettholdes og er til hinder for økt forståelse og innsikt i de andres befolkningsgruppens leve- og tenkesett. For eksempel viste undersøkelsen til Gibson & McDonald (2001) at 68 prosent svarte mente de ikke forstår hvite, 47 prosent hevdet at de føler seg ukomfortable sammen med hvite, 56 prosent mente at hvite ikke er til å stole på, 53 prosent sier de ikke kan tenke seg å innlede vennskap med hvite, og 69 prosent mener at hvite er selvopptatte og bare ivaretar sine egne interesser (Gibson & McDonald 2001). I tillegg til at disse tallene kan være et uttrykk for at svarte har lite omgang med hvite, kan de også gjenspeile reelle spenninger og konflikter i relasjonen mellom svarte og hvite, som på grunn av "politisk korrekthet" ikke vedkjennes, eller uttrykkes offentlig, i samme grad blant hvite.

5.8 Fører sannhet til forsoning?

En av sannhetskommisjonens hovedantagelser var at sannhet fører til forsoning. Ofrene for apartheid måtte vite hvem og hva de skulle tilgi, og overgripere skulle gis en mulighet til å gjenopprette sin menneskelighet gjennom en forsoningsprosess med ofrene. Mange har kritisert denne oppfatningen for å være for enkel, og ikke ta hensyn til at forsoning er en tidkrevende og komplisert psykologisk prosess. Fordi forskningen omkring sannhets- og forsoningsprosesser er forholdsvis ny, og fordi sannhet og forsoning er kompliserte begreper å måle i vitenskapelig forstand, er det lite som er gjort for å avdekke hvilken forbindelse det er mellom sannhet og forsoning. Siden James Gibson (2001), med utgangspunkt i erfaringene fra sannhets- og forsoningsprosessen i Sør-Afrika, har undersøkt hvorvidt det kan avdekkes statistiske og kausale sammenhenger mellom sannhet og forsoning, vil jeg i det følgende ta utgangspunkt i hans arbeid.

Fordi det er vanskelig å avdekke de kausale forholdene mellom sannhet og forsoning undersøker Gibson først om det er en statistisk sammenheng mellom sannhet og forsoning, for eventuelt deretter å avdekke årsaksrekkefølgen. Gibsons undersøkelse viste at blant hvite, fargede og asiater var det en statistisk sammenheng mellom sannhet og forsoning, dvs variasjoner i disse befolkningsgruppene aksept av sannheten om apartheid, bidro til variasjoner i viljen til forsoning. Blant svarte sør-afrikanere avdekket han derimot ingen slik statistisk sammenheng, heller ikke når det ble kontrollert for alder, utdanning, kjønn, sosial klasse og interesse i politikk. Derimot virket graden av religiøsitet inn på hvorvidt svartes aksept av sannheten påvirket holdningene til forsoning; dvs blant ikke-religiøse svarte varierte

holdningene til forsoning på bakgrunn av om sannheten ble akseptert eller ikke, mens blant religiøse svarte var det ingen slik sammenheng. Religiøse svarte var derimot i utgangspunktet mer forsonende i sine holdninger enn ikke-religiøse, men dette kan antagelig tilskrives deres religiøse overbevisning, siden viljen til forsoning ikke varierte på bakgrunn av om sannheten om apartheid ble akseptert, eller ikke (ibid).

Foruten at Gibson påviste en statistisk sammenheng mellom sannhet og forsoning, undersøkte han hvorvidt befolkningsgruppens erfaringer, dvs om respondentene selv mente de hadde hatt fordel av, eller vært lidende under apartheid, influerte på viljen til å akseptere sannheten og deres vilje til forsoning. For alle befolkningsgruppene virket erfaringene med apartheid inn på deres vilje til å akseptere sannhetene om apartheid, men virket ulikt inn på viljen til forsoning. Svarte sør-afrikanere som mente de hadde hatt fordel av apartheid var mindre villige til å akseptere sannheten, enn de som hadde vært skadelidende under regimet, men de var mer villige til forsoning. Disse sammenhengene kan ifølge Gibson muligens forklare hvorfor det ikke var noen sammenheng mellom sannhet og forsoning blant svarte, fordi korrelasjonene mellom sannhet og forsoning blant svarte som hadde fordel av apartheid, og blant svarte som led under apartheid, ble tilnærmevis lik null når de ble slått sammen (ibid: 59).

Blant hvite sør-afrikanere, som mente de hadde vært skadelidende under apartheid⁹⁷, var det økt sannsynlighet for at de ville godta sannheten om apartheid og være mer positive til forsoning mellom befolkningsgruppene, enn tilfelle var for hvite som mente de hadde fordel av apartheid. Også blant fargede virket erfaringene med apartheid inn på såvel aksept av sannhetene som vilje til forsoning. Men i motsetning til svarte og hvite, var det en klar sammenheng mellom å ha profitert på apartheid og fargedes vilje til forsoning, der de som profiterte på apartheid både var mindre villige til forsoning, og til å akseptere sannheten (Ibid:59). Et fjerde mønster gjorde seg gjeldende blant sør-afrikanere med asiatisk opprinnelse, der erfaringene med apartheid ikke virket inn på deres vilje til forsoning, men på viljen til å akseptere sannheten om apartheid, i den forstand at de som profiterte på apartheid var mindre villige til å godta sannheten om regimet.

Hvorvidt tilliten til sannhetskommisjonen hadde betydning for viljen til å akseptere sannheten, varierte mellom befolkningsgruppene. Blant hvite og fargede var det en direkte effekt fra tillit til sannhetskommisjonen, til å akseptere sannheten, dvs. desto mer tillit disse befolkningsgruppene hadde til sannhetskommisjonen, desto mer villige var de til å godta sannheten kommisjonen

⁹⁷ Gibson antar at hvite som var skadelidende under apartheid, var det på bakgrunn av apartheidregimet selv, ikke på grunn av svarte. Variabelen "skadelidende under apartheid" fikk dermed en annen retning for hvite enn for svarte, fordi bebreidelsene for ens erfaring med apartheid ble rettet mot egen befolkningsgruppe (Gibson 2001:59)

avdekket, mens det blant svarte og asiatiske ikke var noen statistisk sammenheng mellom disse variablene (ibid).

Som det tidligere er blitt gjort rede for i denne hovedoppgaven, var den sør-afrikanske sannhetskommisjonens åpenhet en unik egenskap, sammenliknet med tidligere sannhetskommisjoner. Daglig mediaomtale, både i aviser, radio og fjernsyn, gjorde det mulig for sør-afrikanere å følge prosessen nøye. Hvorvidt sannhetskommisjonens åpenhet har hatt innflytelse på sør-afrikaneres vilje til å akseptere sannheten, varierte mellom befolkningsgruppene. Blant hvite, fargede og asiater var det en klar sammenheng mellom økt kjennskap til sannhetskommisjonens virksomhet og økt aksept for sannheten om apartheid, mens svartes aksept av sannheten om apartheid, upåvirket av om de fulgte med mye, eller lite, i sannhetskommisjonens virksomhet. At svartes aksept av sannheten hverken var betinget av tillit til kommisjonen, eller i hvilken grad de fulgte med på sannhetskommisjonens virksomhet, kan skyldes at svarte var vel kjent med overgrepene som hadde funnet sted under apartheid, og således ikke trengte å følge prosessen grundig for å godta sannheten om apartheid (ibid:62).

I tillegg til at Gibson avdekket statistiske sammenhenger mellom sannhet og forsoning, mener han, ved hjelp av en "Two-Stage least squares"-metode, å ha avdekket den kausale relasjonen mellom disse variablene. I følge denne analyseteknikken måler han effekten av sannhet på forsoning, og deretter effekten av forsoning på sannhet, slik at differansen mellom disse effektene avdekker kausalitetsretningen. Analysen avdekker ikke en universell forståelse av sammenhengen mellom sannhet og forsoning, men er relatert til hver enkelt befolkningsgruppe. Blant fargede var den standardiserte koeffisienten for forsoning på sannhet $-0,6$, mens den tilsvarende koeffisienten for sannhet på forsoning var $+0,47$. På bakgrunn av forskjellene i koeffisientenes størrelse trekker Gibson den slutningen at økt forståelse eller anerkjennelse av sannhet fører til forsoning, blant fargede. Også blant asiater konkluderer han med at sannhet fører til forsoning (standardisert koeffisient for sannhet fører til forsoning $= 0,25$, mens tilsvarende koeffisient for at forsoning fører til sannhet $= 0,05$).

Siden Gibson tidligere i undersøkelsen avdekket at det var variasjoner i sannhetens betydning for forsoning på bakgrunn av religiøs tilknytning blant svarte, behandler han disse gruppene separat, slik at han får to analyser knyttet til svarte. Blant ikke-religiøse svarte viste den standardiserte koeffisienten en negativ forbindelse mellom forsoning og sannhet ($-0,1$), altså; forsoning fører ikke til sannhet. Men også for sammenhengen mellom sannhet på forsoning ble den standardiserte koeffisienten negativ ($-0,36$), hvilket indikerer at sannheten fører til en forverring av raserelasjoner blant ikke-religiøse svarte. Blant religiøse svarte konkluderte Gibson

med at verken forsoning fører til sannhet, eller at sannhet bidrar til forsoning. Hvite ser ut til å være den befolkningsgruppen som profitterer mest på en sannhets og forsoningsprosess, siden både sannhet fører til forsoning (,43), og ved at forsoning fører til sannhet (,37).

Gibsons undersøkelse påviste at det er en sammenheng mellom sannhet og forsoning, men at denne på forskjellig måte er betinget av erfaringene fra fortiden, tilliten til sannhetskommisjonen og om man godtar sannheten om apartheid. Blant hvite bidro kjenneskap til sannheten om apartheid til vilje til forsoning, men også økt kontakt og forsoning med svarte gjorde det lettere for hvite å akseptere sannheten om apartheid. Den kausale relasjonen mellom sannhet og forsoning synes derfor å bære preg av gjensidig forsterkning. Også blant asiatiske og fargede sør-afrikanere førte sannhet til forsoning.⁹⁸ Unntaket synes å være svarte der verken sannhet førte til forsoning, eller at økt kontakt og forsoning med hvite bidro til mer anerkjennelse av sannheten. Siden svarte i hovedsak var ofrene for apartheid er det imidlertid er ikke overraskende at denne befolkningsgruppen fremstår som minst forsonet. At den største befolkningsgruppen, som også var ofrene for apartheid fremstår som minst forsonet, gjør det legitimt å problematisere i hvilken grad Sør-Afrika er forsonet; for er det overgripere, eller ofre, som avgjør når relasjonen er gjenopprettet og ikke lenger preget av fortidens konflikter og motsetninger? (Hayner 2001:161).

5.9 Avslutning/oppsummering.

Den empiriske gjennomgangen gjør det ikke mulig å påvise noen entydig sammenheng mellom synet på sannhetskommisjonen og utbredelsen av demokratiske verdier, operasjonalisert gjennom politisk toleranse. Svarte, fargede og indiske sør-afrikanere var alle mer positive til sannhetskommisjonen, enn hvite, men er også de gruppene som i sterkest grad uttrykker villighet til å delta i intolerant politisk adferd. Hvite sør-afrikanere var mest skeptiske og negative til sannhetskommisjonen, men var den befolkningsgruppen som er minst tilbøyelige til å delta i intolerant politisk adferd. På bakgrunn av Amanda Gouws og James Gibsons utgangspunkt i sosial identitetsteori, der et høyt konfliktnivå og stor avstand mellom befolkningsgruppene ble ansett som viktige kilder til politisk intoleranse, ble sannhetskommisjonens bidrag til konsolideringen av demokratiet betinget av at den reduserte konfliktnivået til fordel for økt forståelse og forsoning mellom befolkningsgruppene.

⁹⁸ Jeg minner om at asiatiske og fargedes uttrykte forsoning er målt i relasjon til svarte, og ikke hvite som var ansvarlige for undertrykkingen og diskrimineringen under apartheid. Dette er gjort av metodologiske grunner, men er allikevel en svakhet ved undersøkelsen fordi det antagelig er vanskeligere å forsones med undertrykkerne, fremfor den undertrykte.

Datamaterialet gir ikke grunnlag for å trekke entydige slutninger om hvorvidt sannhetskommisjonen har bidratt til forsoning mellom befolkningsgruppene, og om dens evne til forsoning var betinget av oppslutning om og tillit til kommisjonen. Det ser ut til at det både i 1996 og 1998 var en sammenheng mellom hvordan befolkningsgruppene vurderte behovet for en sannhetskommisjon, dens nøytralitet og hvorvidt sannhetskommisjonen bidro til å bedre raserelasjonene i Sør-Afrika. Hvite sør-afrikanere var mest avvisende til en sannhetskommisjon, de forventet at den ikke ville være til fordel for egen befolkningsgruppe, at den var partisk til fordel for ANC-tilhengere og den ikke-hvite befolkningen, samt at raserelasjonene ikke ville forbedres som følge av en sannhetskommisjon. I 1998 var misnøyen med sannhetskommisjonen økt betydelig blant hvite sør-afrikanere, og bare 5 prosent mente den hadde ført til bedrede raserelasjoner.

Svarte, fargede og indiske sør-afrikanere var derimot mer positive til å etablere en sannhetskommisjon, den ble i hovedsak oppfattet som nøytral og disse befolkningsgruppene hadde tro på at sannhetskommisjonen ville bidra til bedrede raserelasjoner. I vurderingen av sannhetskommisjonens bidrag til forbedring av raserelasjonene to år senere hadde andelen fargede og indiske sør-afrikanere med denne oppfatningen sunket betraktelig, mens andelen svarte sør-afrikanere som mente sannhetskommisjonen hadde bidratt til å bedre raserelasjonene var tilnærmet lik som i 1996.

Disse sammenhengene var imidlertid i konflikt med James Gibsons undersøkelser av sannhets- og forsoningsprosessen i Sør-Afrika. Hvite, som i de sporadiske undersøkelsene uttrykte sterkest misnøye med såvel sannhetskommisjonen som utviklingen av raserelasjonene, fremstår i Gibsons(2001) undersøkelse som mest forsonende og som den befolkningsgruppen med størst utbytte av en sannhets- og forsoningsprosess. I tillegg viste Gibsons undersøkelse at tillit til sannhetskommisjonen spilte en viktig rolle for hvites vilje til såvel å akseptere sannheten om apartheid som utbredelsen av forsonende holdninger. Også blant fargede og asiater avdekket Gibson statistiske og kausale sammenhenger mellom aksept av sannheten og deres vilje til å forsoning. Viljen til forsoning blant disse to befolkningsgruppene varierte imidlertid også på bakgrunn av deres erfaringer med apartheid, der de som profitterte på apartheid, var mindre villige til forsoning, enn ofrene for regimet. Blant fargede hadde dessuten tillit til sannhetskommisjonen en positiv innflytelse på sannhets- og forsoningsprosessen.

Blant svarte, som i de tidligere undersøkelsene var mest tilfreds med såvel sannhetskommisjonen som utviklingen av raserelasjonene, fant Gibson i utgangspunktet ingen statistisk sammenheng mellom sannhet og forsoning. Ved nærmere undersøkelser viste det seg

imidlertid at det var en svak sammenheng mellom sannhet og forsoning som først og fremst varierte på bakgrunn av svartes erfaringer med apartheid, dvs. svarte som profiterte på apartheid var i mindre grad villige til å akseptere sannheten om apartheid, men mer villige til å forsones med hvite, enn svarte som kategoriserte seg som ofre for regimet. Dessuten viste Gibsons undersøkelse at det ikke var noen positiv sammenheng mellom tillit til sannhetskommisjonen og hvorvidt svarte var villige til å akseptere sannheten om apartheid. En mulig forklaring på dette kan imidlertid være at svarte kjente overgrepene fra apartheid bedre enn de andre befolkningsgruppene, og derfor ikke var like avhengig av tillit til sannhetskommisjonen for å akseptere dens fremstilling av overgrepene under apartheid.

Felles for alle befolkningsgruppene i Gibsons undersøkelse, var at de skadelidende under apartheid var mer villige til å akseptere sannheten om regimet, enn de som hadde profitert på apartheid, men hvorvidt aksept av sannheten, eller erfaringene med apartheid bidro til forsoning varierte mellom befolkningsgruppene. En av svakhetene ved undersøkelsen til Gibson er imidlertid at retningen, og avstanden, i forsoningsprosessen mellom befolkningsgruppene muligens ikke gjenspeiler de reelle motsetningene etablert under apartheid. Spesielt blant fargede og asiater kan utbredelsen av forsoning være overvurdert siden forsoning måles i relasjon til svarte, fremfor hvite, som var ansvarlige for undertrykkingen under apartheid.

Likeledes kan det stilles spørsmål ved "forsoningsretningen" for hvite som var ofre apartheid, fordi deres vilje til forsoning ble målt i henhold til svarte, fremfor de ansvarlige for apartheid som var opphavet til deres lidelser. Hvite som karakteriserte seg som skadelidende under apartheid kan i kraft av å oppfatte seg selv som ofre for apartheid ha følt en viss identifikasjon med svarte, slik at avstanden og belastningen med å forsones med svarte ble redusert.

På tross av svakhetene ved Gibsons undersøkelser, viser han at det både er en statistisk og kausal sammenheng mellom sannhet og forsoning, men at den varierte på bakgrunn av rasetilhørighet og disses erfaringer med apartheid og tillit til sannhetskommisjonen. For den videre demokratiseringen av Sør-Afrika har sannhetskommisjonen derfor bidratt positivt for hvite, fargede og asiater som gjennom økt kjennskap til sannheten om apartheid har uttrykt større vilje til forsoning og fredelig sameksistens med svarte. At sannhetskommisjonen ikke har lyktes med å utvikle forsonende holdninger blant svarte kan derimot være et uttrykk for sannhetskommisjoners begrensninger, ved at avdekking av sannheten, som antagelig allerede var velkjent, ikke er tilstrekkelig for at ofrene skal forsones med de ansvarlige for overgrepene. Sannhetskommisjoners sentrale funksjon overfor ofrene blir derfor å bekrefte og dokumentere overgrepene, samt å gi anbefalinger til myndighetene som bringer forsoningsprosessen videre.

Kapittel 6. Sannhet, forsoning og konsolidering av demokratiet.

I dette siste kapittelet er det tid for å oppsummere den empiriske gjennomgangen av sannhetskommisjonens betydning for demokratiseringsprosessen i Sør-Afrika. Mye av datamaterialet som er fremlagt i denne hovedoppgaven peker i retning av at sannhetskommisjonen ikke har lyktes med, ihvertfall på kort sikt, å innfri forventningene om snarlig forsoning i Sør-Afrika. Skyldes dette at det er mangler og svakheter ved dens institusjonelle utforming i forhold til Hayners idealmodell for sannhetskommisjoner, eller er det svakheter ved idealmodellen som kan forklare at forsoningsprosessen ikke har utviklet seg slik man hadde håpet? Jeg vil også på bakgrunn av erfaringene fra Sør-Afrika diskutere hvorvidt Hayners idealmodell kan utdypes og forbedres med tanke på fremtidige sannhetskommisjoner og forsoningsprosesser. Avslutningsvis vil jeg kort gå inn på hva som er til hinder for forsoningsprosessen, og hvilke konsekvenser manglende forsoning kan ha for konsolideringen av demokratiet i Sør-Afrika.

6.1 Oppsummering

Gjennomgangen av sannhetskommisjonens samhandling med politiske ledere og den sør-afrikanske befolkningen, tegner ikke noe entydig bilde av hvorledes sannhetskommisjonen har bidratt til konsolideringen av demokratiet. Sannhetskommisjonen var et viktig kompromiss som muliggjorde en fredelig overgang til demokrati. Den forenet frigjøringsbevegelsens ønske om et oppgjør med fortiden med apartheidregimets ønsker om amnesti og antas med dette å ha forhindret langvarige og blodige konflikter. I tillegg var utformingen av sannhetskommisjonens mandat og sammensetning en demokratisk og inkluderende prosess, der samtlige politiske partier, frivillige organisasjoner og allmennheten var invitert til å delta. Sannhetskommisjonen fikk med dette økt legitimitet. Utover på 90-tallet ble imidlertid forholdet mellom sannhetskommisjonen og de politiske lederne mer og mer anstrengt, og situasjonen tilspisset seg intenst da de politiske lederne for NP og ANC brakte kommisjonen for retten. Få politiske ledere var villige til å påta seg ansvaret for overgrepene som hadde funnet sted, og alle anklaget sannhetskommisjonen for å ha favorisert de politiske motstanderne. IFPs leder, Buthelezi, kjemper i dag for å unngå rettslig forfølgelse for hans ansvar for menneskerettighetsbruddene under apartheid. Dessuten er store mengder arkiver og dokumenter, som kan belyse landets historie, fortsatt sporløst forsvunnet. Og selv om noen ofre har mottatt økonomisk

kompensasjon fra myndighetene, er disse mindre enn hva man var forspeilet, og mange venter fortsatt på at myndighetene skal implementere kommisjonens anbefalinger. På tross av dette aksepterer nå de fleste sannhetskommisjonens bilde av fortidens overgrep, i den forstand at de fleste aksepterer at alvorlige overgrep faktisk fant sted, og at disse var systematiske, fremfor et resultat av handlingene til enkeltpersoner og "bad apples", slik enkelte ledere ønsket å fremstille det. At de politiske lederne nektet å påta seg ansvaret for overgrepene som hadde funnet sted under apartheid, kan ha skadet forsoningsprosessen, ved at de mistet troverdighet i forsoningsprosessen, samtidig som ofrene ikke fikk den symbolske anerkjennelse og oppreisning, som anses som nødvendig for deres vilje og evne til å tilgi sine overgripere (Hayner 2001).

Myndighetenes manglende oppfølging av sannhetskommisjonens anbefalinger har vært en skuffelse for såvel kommisjonens medlemmer, som for ofrene av apartheid. Ikke bare er det mange ofre som venter på økonomisk kompensasjon, men også mindre kostnadskreven, symbolske tiltak uteblir fra myndighetenes side. Denzil Potgieter og Piers Pigou forklarte myndighetenes trege oppfølging med at anbefalingene fra sannhetskommisjonen var for generelt formulert og at myndighetene muligens venter med å implementere anbefalingene inntil det foreligger en endelig rapport fra sannhetskommisjonen⁹⁹. I tillegg er mange av sannhetskommisjonens anbefalinger både tids- og kostnadskreven, som det tar lang tid å måle effekten av. For eksempel fastslår sannhetskommisjonen at forsoning ikke er mulig med mindre de store sosiale og økonomiske forskjellene utjevnes (TRC rapport Vol.5. kap8). Selv om myndighetene har iverksatt omfattende programmer med mål om å utjevne forskjellene i Sør-Afrika har ikke disse vært knyttet eksplisitt til sannhetskommisjonens anbefalinger. Tiltakene må også sies å ha hatt begrenset effekt.¹⁰⁰ Mye har skjedd siden 1994¹⁰¹, men det er fortsatt et stort gap mellom befolkningens forventninger om rask forbedring og utjevning av levevilkårene, og hva myndighetene er i stand til å levere. Tatt i betraktning at mange sør-afrikanere evaluerer og

⁹⁹ Den endelige rapporten forventes å foreligge august 2002 (The Sunday Independent: June 30 2002)

¹⁰⁰ Gapet mellom riket og fattige er like stort i 2000 som i 1994. World Development Report 1994/1995 viste at 5.8 prosent av befolkningen hadde tilgang på 40 prosent av de totale inntektene, mens 53 prosent av befolkningen kun hadde tilgang til 10 prosent av inntektene. Nyere undersøkelser viser at det ikke er funnet sted nevneverdige utjevninger i inntektsfordelingen mellom fattige rike. Bl.a. viste Tørres m fl i en nylig utgitt undersøkelse at 10 prosent av befolkningen har tilgang til 50 prosent av inntektene mens, 50 prosent av befolkningen deler 10 prosent av inntektene. I tillegg har forskjellene innen de ulike befolkningsgruppene løst (Tørres: 2002)

¹⁰¹ Mer enn 7 millioner mennesker har fått tilgang til vann, og 2 millioner hjem har fått lagt inn strøm og innen utgangen av første 5 årsperiode ble det bygd en million nye hus. I tillegg har det blitt bygget 700 helseklinikker, utdanningsforskjellene reduseres og de økonomiske støtteordningene for fattige og syke forbedres. På den annen side øker arbeidsledigheten og kriminaliteten, og forskjellene mellom fattige og rike er fortsatt blant de største i verden (Tørres 2002).

relaterer verdien av demokratiet til dets evne til å løse de økonomiske og strukturelle problemer Sør-Afrika er stilt overfor samt levere velferd til befolkningen, kan manglende innfrielse av forventningene føre til at demokratiet på sikt mister både tillit og oppslutning.

Det er også uklart i hvilken grad sannhetskommisjonen har bidratt til forsoning og økt politisk toleranse mellom de ulike befolkningsgruppene. På den ene siden indikerer undersøkelsene presentert i denne hovedoppgaven at svarte sør-afrikanere var den befolkningsgruppen som hadde mest tillit til sannhetskommisjonen, at de hadde mest vilje til forsoning, og i størst utstrekning mente at sannhetskommisjonen hadde ført til bedre raserelasjoner. På den annen side viser enkelte undersøkelser også til at svarte var den befolkningsgruppen der politisk intoleranse, var mest utbredt (Idasa, Opinion '99). Hvite sør-afrikanere, på sin side, uttrykte misnøye med sannhetskommisjonen og mente den hadde forverret raserelasjonene, mens de i noe mindre grad uttrykte vilje til å delta i intolerant politisk adferd (Ibid).

6.2 Hayners modell for sannhetskommisjoner og forsoning.

For at sannhetskommisjoner skal være effektive institusjoner som både avdekker og dokumenterer fortidens alvorlige brudd på menneskerettighetene, samt bidrar til nasjonal forsoning, mener Hayner (1994) at sannhetskommisjoner må være politisk uavhengig og nøytrale, at de har tilstrekkelige ressurser og fri tilgang til all informasjon de betrakter som viktig for granskningen, at de blir etablert så raskt som overhode mulig etter at konflikten de var etablert for å granske var løst (eller etter at regimeendringen har funnet sted). Videre skal de arbeide for en tidsbegrenset periode og levere en avslutningsrapport med anbefalinger til myndighetene som man kan forvente ville bli behandlet seriøst, samt at rapporten blir gjort tilgjengelig for allmennheten. Myndighetene bør i tillegg uttrykke en forpliktelse til, eller et reelt ønske om, å bedre menneskerettighetssituasjonen i landet (ibid).

Politisk uavhengig?

Sannhetskommisjonen hadde på mange måter et fordelaktig utgangspunkt for å oppfattes som politisk uavhengig og nøytral. Den var en del av forhandlingsløsningen om demokrati, dens legitimitet var forankret i etterskriftet til den midlertidige konstitusjonen, og såvel det regjerende partiet, som de tidligere makthaverne hadde gitt sin tilslutning til at en sannhetskommisjon skulle etableres. Foruten ANC og NP forpliktelse overfor kommisjonen, var president Nelson Mandelas støtte til kommisjonen viktig for dens oppslutning og legitimitet. Mandela hadde gjennom sin forsonende holdning, og vilje til å tilgi sine egne overgrep, personifisert og symbolisert forsoningsprosessen (Boraine 2000). I tillegg bar etableringen og utformingen av

sannhetskommisjonens mandat og sammensetning preg av å være en åpen, inkluderende og demokratisk prosess, der et bredt spekter av frivillige organisasjoner, politiske partier og allmennheten var invitert til å delta.

På tross av at sannhetskommisjonens institusjonelle utforming var preget av åpenhet, representativitet og legitimitet, mistet den tillit og oppslutning utover på 90-tallet. Opinionsundersøkelsene viste at spesielt hvite, fargede og asiatiske sør-afrikanere mistet tillit til kommisjonen og hevdet den ikke var nøytral. Blant politiske ledere kom imidlertid anklagene om manglende nøytralitet fra alle hold. I hovedsak var det to typer av begrunnelser for at sannhetskommisjonen ikke var nøytral, der den ene tok utgangspunkt i sannhetskommisjonens sammensetning, mens den andre var forankret i sannhetskommisjonens virksomhet. Lederene for Freedom Front, Inkhata Freedom Party og National Party reagerte alle negativt på valget av Desmond Tutu som leder for kommisjonen fordi han hadde fortid i frigjøringsbevegelsen. Etter deres mening var derfor sannhetskommisjonen til fordel for ANC (Christie 2000). National Party var dessuten misfornøyd med valget av kommisjonens nestleder, Alex Boraine, som de mente forstod "...the complex human saga of South Africa, in the starkest black and white terms" (sitert i Boraine; 2000:169). NP forsøkte også ved flere anledninger å presse Boraine til å trekke seg fra kommisjonen ved å vise til hans årelange kritikk av NP til fordel for frigjøringsbevegelsen (ibid).

Foruten at sannhetskommisjonens sammensetning var til fordel for ANC og frigjøringsbevegelsen, mente NP og IFPs ledelse at sannhetskommisjonen ikke gransket frigjøringsbevegelsens overgrep på lik linje med de overgrepene som deres egne partier ble anklaget for. De hevdet at mange av de sakene de hadde klaget inn for sannhetskommisjonen ikke var blitt etterforsket tilfredsstillende og at sannhetskommisjonen dermed mistet sin troverdighet (Jeffrey:1999). Kritikken av sannhetskommisjonens nøytralitet fikk dessuten økt styrke da amnestikomiteen innvilget amnesti til 37 prominente ANC-ledere, uten å ha fulgt prosedyrene for amnestibehandling.

Men også frigjøringsbevegelsen kritiserte kommisjonen for manglende nøytralitet. Deres ankepunkt var at sannhetskommisjonen hadde gransket frigjøringsbevegelsens brudd på menneskerettighetene på lik linje med apartheidregimets overgrep, uten å ta tilstrekkelig hensyn til at frigjøringskampen hadde vært både rettferdig og legitim. Ledelsen i ANC mente derfor at sannhetskommisjonen forsøkte å kriminalisere frigjøringsbevegelsen (Mbeki i

parlamentsdebatten 25. februar 1999, sitert i Boraine;2000:320). Sannhetskommisjonen hadde også, etter ANC's mening, vært for ettergivende når det gjaldt å stevne P.W Botha inn for kommisjonen, sammenliknet med den harde linjen sannhetskommisjonen hadde vist overfor Winnie Mandela. Summen av disse avgjørelsene fikk Barney Pityana¹⁰² til å hevde at sannhetskommisjonen hadde vært så redd for å bli anklaget for manglende nøytralitet fra tilhengerne av apartheid, at den hadde blitt unnfallende og partisk til fordel for de som støttet apartheidregimet (Boraine 2000:330).

En tredje forklaring på hvorfor sannhetskommisjonen kan ha mistet tillit og troverdighet blant politiske ledere peker på at de politiske partiene hadde motstridende forventninger og oppfatninger om hva en sannhets- og forsoningsprosess ville innebære, og at disse var i strid med sannhetskommisjonens tolkning av mandatet. Hugo Van der Merwe (1999) mener at politikernes misnøye med sannhetskommisjonen i Sør-Afrika kan forklares med at lovgrunnlaget for sannhetskommisjonen, "the Promotion of National Unity and Reconciliation Act", var for generelt utformet, slik at alle kunne "lese sin forståelse" av sannhets- og forsoningsprosessen i lovforslaget. For eksempel forventet noen at forsoningsprosessen ville innvilge amnesti uten å knyttet moralske vurderinger til overgrepene, mens andre mente at moralske vurderinger var en helt sentral del av å innvilge amnesti. Og mens noen mente at sannhets- og forsoningsprosessen ikke ville stille de politiske lederne til ansvar, mente andre at sannhetskommisjonen nettopp åpnet for å stille de politiske lederne til ansvar for overgrepene som fant sted under apartheid (ibid). Misnøyen med sannhetskommisjonen, og anklagene om manglende nøytralitet, kan derfor ha vært forankret i motstridende forventninger til sannhets- og forsoningsprosessen (ibid). At sannhetskommisjonen ble overrasket over at disse partiene senere motarbeidet kommisjonen og stilte spørsmål ved dens legitimitet, er i følge van der Merwe, en indikasjon på at sannhetskommisjonen ikke forstod hvilke politiske motsetninger enigheten om lovgrunnlaget for sannhetskommisjonen tildekket (ibid).

At de politiske lederne mistet tillit til sannhetskommisjonen kan ha virket negativt inn på forsoningsprosessen ved at kommisjonens gjennomslagskraft overfor beslutningstakerne ble redusert, og således vært til hinder for implementering av kommisjonens anbefalinger. Konfliktene og misnøyen med sannhetskommisjonen kan imidlertid også tolkes som positiv for

¹⁰² Barney Pityana er leder av South African Human Rights Commission. Han hadde nære bånd til Steve Biko og frigjøringsbevegelsen. Etter 16 år i eksil vendte Pityana tilbake til Sør Afrika i 1992. Han er utdannet prest og advokat, og blant flere andre verv sitter han i styret for International Foundation for Human Rights Policy. (Boraine 2000, og http://www.sahrc.org.za/profile_of_b_pityana.htm)

forsoningsprosessen fordi politiske lederes forståelse av, og forventinger til, forsoningsprosessen ble klargjort og uttalt. Dessuten kan det ha vært positivt at konflikter og motsetninger omkring ansvar og skyld for fortidens overgrep ble rettet mot en tredjepart, fremfor at den eskalerte konfliktnivået mellom partene. Slik sett kan sannhetskommisjonen ha både utløst og avgrenset debatten om fortidens menneskerettighetsbrudd, samt redusert graden av mistenksomhet og bitterhet mellom aktørene slik at det ble lettere for disse å samarbeide innenfor felles politiske institusjoner fremtiden (Hayner i Villa-Vincencio m.fl. 2000).

Også i befolkningen mistet sannhetskommisjonen troverdighet. At tilliten til sannhetskommisjonen avtok mest blant hvite- fargede- og asiatiske sør-afrikanere i løpet av dens drøyt 2-årige levetid kan ha svekket dens evne til å etablere en kollektiv forståelse av fortiden, og dens evne til å bidra til nasjonal forsoning. Spesielt siden mange hvite sør-afrikanere benektet og lukket øynene for overgrepene som fant sted under apartheid, var det viktig at de hadde tillit til kommisjonen for å godta dens konklusjoner. Svarte sør-afrikanere var derimot mindre avhengig av tillit til kommisjonen for å godta dens konklusjoner om apartheidregimets ansvar for alvorlige brudd på menneskerettighetene, siden de hadde erfaringer med overgrepene, og således kjente så altfor godt til hva som hadde funnet sted. At kommisjonen også fant frigjøringsbevegelsen ansvarlige for brudd på menneskerettighetene, kan derimot ha vært vanskeligere å akseptere. Siden ANCs politiske ledelse kom i konflikt med sannhetskommisjonen i forbindelse med lanseringen av kommisjonens rapport, og hevdet at kommisjonen forsøkte å kriminalisere frigjøringsbevegelsen, kan de ha sendt signaler til deres tilhengere om at sannhetskommisjonen ikke var til å stole på, og svekket tillitten til kommisjonen og oppslutningen om forsoningsprosessen.

Informasjonstilgang

For at sannhet skal kunne føre til forsoning, forutsetter dette at det oppnås enighet om hva som er den riktige fremstillingen av fortidens overgrep, som igjen forutsetter at sannhetskommisjonens konklusjoner hviler på pålitelige og etterrettelige kilder. Hvorvidt sannhetskommisjonen klarte å avdekke og dokumentere et så riktig bilde som overhodet mulig av apartheidperiodens alvorlige brudd på menneskerettighetene er imidlertid i stor utstrekning betinget av dens mandat, dens metode for innsamling og bearbeiding av informasjon, samt tilgang til sentrale kilder (Hayner 2001). Som jeg tidligere har omtalt var sannhetskommisjonens mandat begrenset til å granske alvorlige brudd på menneskerettighetene, mens apartheidregimets

strukturelle undertrykking, som rammet flertallet av befolkningen, falt utenfor sannhetskommisjonens oppmerksomhetsområde.

Sannhetskommisjonen innhentet informasjonen gjennom ulike typer av høringer, og ved egen etterforskning. I en evaluering av sannhetskommisjonen, foretatt av Anthea Jeffrey (1999) ved South African Institute of Race Relations, stilles det spørsmål ved informasjonen og kildenes pålitelighet fordi sannhetskommisjonen hadde liten kapasitet, eller mulighet til å kontrollere opplysningene den fikk tilgang til. For eksempel trengte ikke ofrene for apartheid som møtte for kommisjonen avlegge ed, eller bli utsatt for krysseksaminasjon, noe som ifølge Jeffrey kunne bidratt til å kontrollere informasjonens gyldighet. Likeledes er Jeffrey kritisk til hvorvidt amnestihøringene bidro til å frembringe etterrettelig informasjon. Siden kun en liten andel av amnestisøknadene kvalifiserte for offentlige høringer, og følgelig var gjenstand for krysseksaminasjon¹⁰³ var informasjonen som fremkom gjennom amnestihøringene etter hennes mening, ofte ikke tilstrekkelig dokumentert (ibid 1999:50). Mangelen på krysseksaminering og bevisførsel kan i tillegg til å ha forringet informasjonens pålitelighet også ført til at amnesti ble innvilget på sviktende grunnlag. En oversikt over amnestibehandlingen fra september 2000, viser imidlertid at av totalt 7 112 amnestisøknader, ble 5 374 søknader avvist, mens 813 amnestisøknader var innvilget (SAIRR 2000/2001)¹⁰⁴. Selv om amnestikomiteen ikke var ferdig med å behandle alle amnestisøknadene, viser oversikten at flertallet av søknadene ble avvist, og at det således ble foretatt en viss kontroll med informasjonen som kom fra amnestisøkerne.

Etterforskningsenheten var en sentral del sannhetskommisjonens informasjonssystem. I tillegg til å verifisere og granske vitneforklaringene som ble avlevert gjennom offerhøringene, skulle den bistå amnestikomiteen med etterforskning i behandlingen av amnestisøknader. Etterforskningsenheten var stilt overfor en nesten umulig oppgave. Apartheidregimet hadde gjennom dets destruksjonsprogram¹⁰⁵ ødelagt og fjernet store mengder inkriminerende dokumenter, som vanskeliggjorde etterforskningen betraktelig. Dessuten var mange av sakene

¹⁰³ Sannhetskommisjonen mottok 7 127 amnestisøknader, men mange av disse søknadene kvalifiserte seg, av forskjellige grunner, ikke for offentlige høringer. 2 629 saker ble avvist fordi søkeren ikke hadde oppgitt noe politisk motiv for handlingene i søknaden, 602 søknader omhandlet ikke alvorlige brudd på menneskerettighetene og falt dermed utenfor kommisjonens mandat (Jeffrey 1999: 50).

¹⁰⁴ De resterende 925 sakene var under behandling på det tidspunktet oversikten ble utarbeidet

¹⁰⁵ Apartheidregimets destruksjonsprogramm er for omfattende til at vi kan gå detaljert inn på dette i denne hovedoppgaven. I korte trekk ble mengder med dokumenter fjernet fra South African National Defence Force (SANDF), South African Police Services (SAPS) og The National Intelligence Agency (NIA). For ytterligere informasjon om destruksjonsprogrammet henvises det til TRC rapport, Vol.1 Kap 8.

den etterforsket fra lang tid tilbake, hvilket kompliserte etterforskningen ytterligere. I tillegg til de "ytre" utfordringene pekte Piers Pigou, da jeg intervjuet ham februar 2001, på interne problemer i enheten som hadde svekket dens etterforskningskapasitet. Manglende samordning og koordinering i kommisjonen hadde ført til at mye informasjon hadde gått tapt. Staben hadde vært amatørpreget, enheten hadde ikke vært flink nok til å prioritere saker, beslutningene var ad-hoc preget, og som følge av manglende planlegging hadde ikke grunnleggende informasjon blitt innsamlet eller analysert. Konsekvensene av de organisatoriske problemene var at mange av ofrene som møtte for kommisjonen ikke fikk etterforsket sin sak på en tilfredsstillende måte, eller aldri fikk svar på sine spørsmål¹⁰⁶, og at en viktig mulighet til å dokumentere en nasjonal "sannhet" hadde gått tapt.

Kritikken av sannhetskommisjonens kildegrunnlag og informasjonsbearbeiding belyser noen av de funksjonelle spenningene ved sannhetskommisjonen. Dens "kvasi juridiske" utforming og potensielt store innflytelse på nasjonens kollektive hukommelse, skapte forventninger om at den skulle avdekke og dokumentere overgrepene utfra kriterier om objektivitet og etterprøvbarhet. Disse forventningene kan imidlertid ha kommet i konflikt med at sannhetskommisjonen skulle granske et stort antall saker i løpet av en kort tidsperiode og derfor måtte redusere kravene til informasjonens etterrettelighet. Strenge juridiske eller objektive krav til informasjonens pålitelighet ville resultert i at sannhetskommisjonen "aldri" hadde blitt ferdig med granskingen og vært til hinder for å bringe forsoningsprosessen videre. Likeledes kom sannhetskommisjonens behov for etterrettelig informasjon i konflikt med at den skulle være et "helbredende forum" for ofrene og innvilge amnesti til overgripere, ved at ofrenes fortellinger ble stående uimotsagt og ved at en del informasjon kan ha vært "designet" for å tilfredsstille kravene til amnesti.

Tidsavgrensing og publisering av avslutningsrapporten.

Sannhetskommisjonen hadde i utgangspunktet en klart definert arbeidsperiode. Den opprinnelige fristen for å avslutte arbeidet var satt til juni 1997, men ble forlenget til oktober 1998. Det var imidlertid bare to av komiteene, the Committee on Human Rights Violations (HRVC) og the Committee on Reparations and Rehabilitation, som avsluttet arbeidet på dette tidspunktet, mens the Committee on Amnesty fikk forlenget fristen til "den hadde fullført arbeidet" (SAIRR 2000/2001). Det var flere grunner til at amnestikomiteen fikk en "ubegrenset"

¹⁰⁶ Piers Pigou anslår at 95% av ofrene for apartheid som leverte inn vitneforklaringer til sannhetskommisjonen, ikke fikk svar på det de ønsket sannhetskommisjonen skulle etterforske.

utsettelse. Antallet amnestisøknader var større enn hva man først hadde anslått og prosedyrene for amnestibehandlingen viste seg å være mer tidkrevende enn antatt fordi kryssseksaminering var tillatt. Søkerene var også representert ved advokater og det ble stilt strengere krav til dokumentasjon, enn i HRVC (TRC rapport Vol.5 kap3). Konsekvensene av at amnestikomiteen ikke avsluttet sitt arbeid innen tidsfristen, var at sannhetskommisjonen måtte overlevere en midlertidig rapport til president Mandela, i oktober 1998. Som det ble redegjort for i kapittel 4, antok kommisjonær Denzil Potgeiter, at en ytterligere, og mer alvorlig, konsekvens av forsinkelsene til amnestikomiteen var at det hindret implementeringen av sannhetskommisjonens anbefalinger fordi politiske beslutningstagere ikke hadde fulgt opp kommisjonens anbefalinger i påvente av en endelig rapport.

6.3 Sannhetskommisjoner og nasjonal forsoning.

Hvilke fordeler kan fremtidige sannhetskommisjoner dra nytte av på bakgrunn av erfaringene fra den sør-afrikanske sannhetskommisjonen? Gjennomgangen av sannhetskommisjonen i Sør-Afrikas institusjonelle utforming i relasjon til Hayners idealmodell viser at den sør-afrikanske sannhetskommisjonen i hovedsak sammenfaller med idealmodellen. Den mest åpenbare forskjellen fra idealmodellen er imidlertid at den sør-afrikanske sannhetskommisjonen inkluderte myndighet til å innvilge amnesti og at den skulle bidra til forsoning på flere nivåer. Begge deler er forholdsvis nye egenskaper ved sannhetskommisjoner.¹⁰⁷ Siden Hayners modell er utviklet for den sør-afrikanske sannhetskommisjonen ble etablert, og med utgangspunkt i sannhetskommisjoner der forsoningsaspektet ikke var fremtredende egenskaper, er Hayners modell først og fremst rettet mot sannhetskommisjoners arbeidsbetingelser for å avdekke og dokumentere sannheten, samt å utvikle fremtidig respekt for menneskerettighetene. Den er imidlertid mindre tydelig når det gjelder å klargjøre hvorledes sannhetskommisjoner kan bidra til nasjonal forsoning, og hva som er forbindelsen mellom sannhet og forsoning, noe som kan skyldes at det forelå lite empirisk materiale om, og eventuelt hvordan, sannhet fører til forsoning da hun utviklet sin "idealmodell". Den sør-afrikanske sannhetskommisjonens sterke fokusering på såvel nasjonal som individuell forsoning, reiser derfor nye spørsmål om forbindelsen mellom sannhet og forsoning, og hva som kjennetegner forsoningsprosesser. Disse spørsmålene er fortsatt forholdsvis ubesvarte i litteraturen om sannhets- og forsoningskommisjoner, og trenger ytterligere teoretisk utdyping og empirisk dokumentasjon i fremtiden. I tillegg bør det presiseres hva som menes med nasjonal, eller individuell forsoning, slik at såvel forventinger som

¹⁰⁷ Ingen tidligere sannhetskommisjoner har hatt myndighet til å innvilge amnesti, og bare den chilenske sannhetskommisjonen hadde liknende fokusering på forsoning, som den sør afrikanske (Hayner 2001)

målsetninger blir klargjort på forhånd, og dermed reduserer potensialet for skuffelser og misforståelser. I tillegg vil det bli lettere å vurdere hvorvidt sannhetskommisjoner har bidratt til nasjonal forsoning, eller ikke.

Det teoretiske grunnlaget for den sør-afrikanske sannhetskommisjonens "forsoningsideologi" var at ofrene måtte vite hvem og hva de skulle tilgi, og overgripere måtte gis en mulighet til "bekjenne" sine overgrep og motta tilgivelse, for derigjennom å gjenopprette sin menneskelighet (TRC rapport). Mye tyder imidlertid på at sammenhengen mellom sannhet og forsoning er mer omfattende enn hva sannhetskommisjonen og dens mandat la til grunn. Foruten at sannhet er et flertydig og relativt begrep, tok ikke sannhetskommisjonen stilling til hvordan den tolket og forstod nasjonal forsoning. Manglende begrepsavklaring åpnet for utallige tolkninger, forståelser og forventninger til forsoningsprosessen. At forsoning i tillegg skulle fremmes på ulike nivåer (nasjonalt, regionalt, lokalt, individuelt) kompliserte begrepet ytterligere. I tillegg er sannhetskommisjonen blitt kritisert for å ha vært for opptatt av forsoningsprosessen, slik at den skapte urealistiske forventninger til at nasjonal forsoning ville oppnås i løpet av kommisjonens korte levetid. På sannhetskommisjonens høringer hang det store bannere med teksten "Truth; the road to reconciliation", "By telling the truth, by telling our stories of the past so that we can walk the road to reconciliation" (Hayner 2001:156), ga inntrykk av at sannhet ville føre til umiddelbar forsoning. I tillegg ble flere av ofrene som møtte for sannhetskommisjonen spurt om de var villige til å forsones med overgriperen(e) etter at høringene var gjennomført (ibid.). Da sannhetskommisjonen var ferdig etter 2 ½ års arbeid ble den derfor bl.a. vurdert utfra hvor mye forsoning som hadde funnet sted, eller kommisjonen var i stand til å dokumentere. Siden raserelasjonene på det tidspunktet ikke var blitt merkbart bedre, og avisene gjenga opinionsundersøkelser¹⁰⁸ som viste at raserelasjonene hadde forverret seg som følge av sannhetskommisjonen, ble den av mange vurdert som mislykket for forsoningsprosessen, og det ble stilt spørsmål ved hvorvidt sannhet fører til forsoning. Sannhetskommisjonen på sin side hevdet at den var etablert for å stimulere forsoningsprosessen gjennom å avdekke og dokumentere de alvorlige bruddene på menneskerettighetene som fulgte av konflikten om apartheid, men at det var opptil myndighetene, sivilsamfunnsorganisasjoner og sør-afrikanere generelt å bringe forsoningsprosessen videre. Lite er imidlertid skjedd fra myndighetenes side for å implementere sannhetskommisjonens anbefalinger.

¹⁰⁸ Market Research Africa offentliggjorde en undersøkelse som viste at et stort flertall sørafrikanere mente raserelasjonene hadde forverret seg som følge av sannhetskommisjonen. 24 prosent mente at sørafrikanere var blitt mer aggressive og bitre som følge av sannhetskommisjonen, 23 prosent mente sannhetskommisjonen ville føre mer skade og smerte, mens bare 17 prosent antok at sørafrikanere ville bli mer tilgivende som følge av sannhetskommisjonen (Hayner 2001:156)

Erfaringene fra Sør-Afrika viser at avdekking og dokumentering av fortidens brudd på menneskerettighetene ikke nødvendigvis er tilstrekkelig for å oppnå nasjonal forsoning og enhet, men at forsoningsprosesser må videreføres etter at sannhetskommisjonen har avsluttet sitt arbeid. Siden et av de definerende kjennetegnene ved sannhetskommisjoner er at de har en forholdsvis kort levealder, er det i det hele tatt spørsmål om sannhetskommisjoner i seg selv kan føre til nasjonal forsoning, som ofte er både tid- og ressurskrevende prosesser. Det blir derfor opp til myndighetene, sivilsamfunnsorganisasjoner og befolkningen generelt å bringe forsoningsprosessen videre. For å sikre myndighetenes delaktighet i forsoningsarbeidet kan det etableres institusjoner som har til oppgave å kontrollere myndighetenes implementering av sannhetskommisjonens anbefalinger, slik man hadde gode erfaringer med etter sannhetskommisjonen i El Salvador.¹⁰⁹

Sannhetskommisjonens unike åpenhet kan ha vært til fordel for forsoningsprosessen. Gjennom media fikk befolkningen innsyn i kommisjonens arbeid og de fikk mulighet til å ta del i følelsesladde forsoningsøyeblikk mellom offer og overgriper som både symboliserte og tydeliggjorde forsoningsprosessen. I tillegg fikk ofre som ikke selv møtte for kommisjonen mulighet til å identifisere seg med forsoningsprosessen. Åpenheten kan også ha bidratt til å skape tillit til kommisjonens arbeid og redusert rykteflom og ubegrunnede oppfatninger om sannhetskommisjonens virksomhet og avgjørelser. På den annen side har kommisjonens åpenhet også gjort den sårbar for kritikk og innvendinger. At overgripere i mange tilfeller ikke viste tegn til anger, eller at ofre og overgripere ikke var villige til å forsones, ble også formidlet gjennom media, og kan således ha opprettholdt og forsterket stereotype forestillinger mellom befolkningsgruppene, og dermed vært til hinder for forsoningsprosessen.

I tillegg til at sannhetskommisjoner bør avslutte sitt arbeid med å overlevere en rapport, til myndighetene med anbefalinger som viderefører forsoningsprosessen og sikrer respekten for menneskerettighetene, slik Hayner (1994) foreslår, bør det stilles krav til utforming av anbefalingene. Presise anbefalinger som stimulerer forsoningsprosessen og styrker menneskerettighetene, gjerne utformet som en del av program, kan virke forpliktende på myndighetene, og det blir enklere for utenforstående å kontrollere myndighetenes implementering. Som jeg tidligere har omtalt var anbefalingene til den sør-afrikanske

¹⁰⁹ I El Salvador kontrollerte FN at myndighetene iverksatte kommisjonens anbefalinger. Det ble avholdt regelmessige oppfølgingsmøter, og de ulike statlige institusjonene ble stilt til ansvar for deres del av oppfølgingsarbeidet (Hayner 2001).

sannhetskommisjonen for generelt utformet, og dermed til hinder for at myndighetene implementerte anbefalingene og således videreførte forsoningsprosessen.

6.4 Hva er til hinder for forsoningsprosessen i Sør-Afrika?

Etter årtier med et autoritært undertrykkende apartheidregime, samt en svært voldelig forhandlingsperiode, var det knyttet store forventinger til demokratiseringen av Sør-Afrika. Demokratisering og fred ga håp om et tryggere samfunn uten frykt for politisk vold eller annen kriminalitet. Kriminaliteten har imidlertid økt siden 1994, samtidig som antallet tiltaler og straffedømte innenfor samme periode har vært synkende (Mattes 2002). I en undersøkelse fra så sent som 2000 mente hele 65 prosent at vold og kriminalitet var et større problem i "det nye" Sør-Afrika, enn under apartheid (Afrobarometer 2000). I tillegg viste IDASAs undersøkelse, Opinion 99, at hver femte sør-afrikaner mente de ikke fritt kunne uttrykke sine politiske preferanser, i frykt for represalier fra politiske opponenter. Det høye kriminalitetsnivået har flere negative konsekvenser for såvel forsoningsprosessen som for tilliten til, og oppslutningen om demokratiet. Foruten at politisk intoleranse blir mer utbredt i voldelige samfunn, fører den høye kriminaliteten til at det utvikles negative oppfatninger, stereotoper og fiendebilder som igjen fører til økt avstand mellom befolkningsgruppene. Like alvorlig er det at tilliten til demokratiske institusjoner og politiske ledere synker som en følge av myndighetene ikke er i stand til å bekjempe kriminaliteten, eller sørge for befolkningens sikkerhet, som er en forutsetning for statens legitimitet.

Likeledes er de store sosiale og økonomiske forskjellene til hinder for forsoningsprosessen. Selv om myndighetene har iverksatt omfattende programmer for å utjevne forskjellene i levestandard øker forskjellene mellom fattige og rike, og konsentrasjonen av rikdom er høyere i dag enn i 1994¹¹⁰ (Tørres:2002a). Arbeidsmarkedet blir tøffere og regjeringens ambisjoner om å redusere arbeidsledigheten har ikke ført frem. I Fafos arbeidskraftsundersøkelse (1999/2000) anslås arbeidsledigheten til å være rundt 32 prosent, der svarte og ungdom er de befolkningsgruppene som sliter mest med å skaffe seg arbeid (ibid). Selv om det skjer forbedringer innen utdanning, og andelen svarte uten grunnutdanning er redusert siden begynnelsen av 90-tallet (Tørres 2002b), er det bekymringsfullt at arbeidsmarkedet ikke er i stand til å absorbere nyutdannet

¹¹⁰ I 1994/95 hadde 10 prosent av landets husholdninger (5,8% av befolkningen) tilgang på 40 prosent av de totale inntektene, mens de 40 prosent (53% av befolkningen) av husholdningene kun stod for 10 prosent av inntektene (World Development Report 1995). Fem år etter har bildet forverret seg ytterligere. Nå har 10 prosentene av befolkningen tilgang på 50 prosent av inntektene, mens halvparten av befolkningen må dele 10 prosent av landets totale inntekter (Tørres, m.fl. 2002).

ungdom. Den høye arbeidsledigheten og de store sosiale og økonomiske forskjellene er også til hinder for den videre forsoningsprosessen. De økonomiske strukturene er til hinder for økt kontakt og samkvem mellom befolkningsgruppene, på et likeverdig grunnlag, både gjennom formelle posisjoner på arbeidsplassen, men også gjennom bosetningsmønstrene der befolkningsgruppene fortsatt bor i separate områder. Utdanning til arbeidsløshet er nedslående og demotiverende for alle som opplever det. Det finnes imidlertid også positive utviklingstrekk. Regjeringen har i løpet av kort tid etablert 700 nye helseklinikker, det er bygget 1 million nye boliger, mer enn 2 millioner har fått innlagt elektrisitet og mer enn 7 millioner har fått innlagt vann (Mattes 2002). Problemet er imidlertid at mange synes dette arbeidet går for tregt, og at de ikke står i forhold til regjeringens løfter etter 1994.

Det uløste kompensasjonsspørsmålet til ofrene for apartheid representerer en ytterligere barriere mot forsoningsprosessen. Selv om beløpet sannhetskommisjonen anbefalte ikke var stort, er det for mange ofre, og sør-afrikanere generelt, symbolsk kraft i at erstatningsbeløpet ikke utbetales. Foruten at det er skuffende for ofrene at myndighetene ikke har holdt løftet om å utbetale kompensasjon, er kompensasjonsspørsmålet blitt stilt opp mot at overgripe og de som profitterte på apartheid er blitt innvilget amnesti. Samtidig har etterlatte av kjente og legendariske frigjøringshelter gått aktivt ut mot sannhetskommisjonens myndighet til å innvilge amnesti. For eksempel har familien til Steve Biko¹¹¹ hevdet at amnestiordningen var grunnlovsstridig, og brakt den inn for den konstitusjonelle domstolen. Selv om de ikke fikk medhold av domstolen, kan familiens kamp mot sannhetskommisjonens amnestimyndighet ha hatt en sterk symbolsk betydning ved at de både symbolisere og personifiserer den urett og skuffelse mange ofre av apartheid opplever, som følge av at forventningene til forsoningsprosessen og sannhetskommisjonen ikke er blitt innfridd.

I tillegg har myndighetene foretatt seg lite når det gjelder å etterforske og straffe de ansvarlige som enten ikke søkte om, eller tilfredsstilte kriteriene for, amnesti. Enkelte har derfor hevdet at de som led under apartheid også kom tapende ut av sannhetskommisjonen, mens de som profitterte på apartheid hadde mest "utbytte" av sannhetskommisjonen (Ntsebeza i James & van

¹¹¹ Steve Biko var en ung medisinstudent som på slutten av 1960-tallet etablerte South African Student Organisation. I 1972 ble han valgt til leder av Black Peoples Convention som under Bikos ledelse utviklet seg til "The Black Consciousness Movement". I 1973 ble han bannlyst av apartheidstaten og kunne fra da av ikke lenger tale i forsamlinger eller være sammen med flere enn en person av gangen. I 1977 ble han arrestert av politiet som i løpet av kort tid mishandlet ham til døde (Ross 1999 : http://www2.wikipedia.com/wiki/Steve_Biko&action=print: <http://www.infoplease.com/ce6/people/A0807552.html>)

der Vijer; 2001). At påtalemyndighetene nylig har frafalt siktelsene rettet mot Wouter Basson¹¹², slik at han i dag er en fri mann, kan forsterke såvel skuffelsen over sannhetskommisjonen og forsoningsprosessen, som inntrykket av at de ansvarlige for apartheid ikke straffes for sine overgrep. Manglende etterforskning og straffeforfølgelse kan dessuten sende et farlig signal til befolkningen om at politisk motivert vold ikke straffes, og således undergrave respekten til myndigheten, og for lov og orden (Linda van der Vijer i James & van der Vijer:2001).

6.5 Konsekvenser for demokratiet.

Så, hvilken innflytelse har sannhetskommisjonen hatt på konsolideringen av demokratiet i Sør-Afrika? Har sannhetskommisjonen bidratt til å utvikle demokratisk forpliktelse og toleranse blant politiske ledere og i befolkningen generelt, og bidratt til å etablere nye institusjoner som kan bidra til konsolideringen av demokratiet, slik tankeskjemaet i innledningskapittelet, la til grunn? Først og fremst muliggjorde sannhetskommisjonen en fredelig overgang fra apartheid til demokrati ved å legge forholdene til rette for at eksil sør-afrikanerne kunne returnere til landet og ta opp politiske embedeter og ta del i forhandlingene, og var således en viktig institusjon for etableringen av demokratiet. Den har bidratt til å utvikle en offisiell forståelse av fortiden og den har antagelig bidratt til økt kunnskap om menneskerettighetene. Hvorvidt den kan krediteres for mer demokratiske og tolerante borgere, styrket tilliten til politiske ledere og institusjoner, eller økt politiske ledesers respekt for demokratiske prosedyrer og menneskerettighetene, er imidlertid mer tvilsomt. Opinionsundersøkelser viser at sør-afrikaneres støtte og tillit til demokratiet er avtagende. Siden 1998 har tilfredsheten med demokratiet sunket fra 63 til 52 prosent, samtidig som nostalgien over apartheidregimet er økende blant hvite, fargede og asiater (Afrobarometer 2000). Likeledes er tilliten til politiske partier og ledere dramatisk avtagende. Tørres (2002b) anslår at tilliten til de politiske partiene har sunket fra rundt 70 til under 40 prosent siden 1994, og i IDASAs Afrobarometer (2000) fremgår det at tilliten til Presidenten er redusert fra 73 prosent i 1998 til 41 prosent i 2000. Også parlamentet rammes av økende mistillit. I 1998 hadde hele 58 prosent tillit til denne institusjonen, mens den tilsvarende andelen i 2000 var sunket til 34 prosent (ibid). Manglende tillit til politiske institusjoner og ledere reflekteres også i at halvparten av alle sør-afrikanere antar flertallet av "government officials" er involvert i korrupsjon (ibid).

¹¹² Basson blir også omtalt som "Mr. Death". Han var svært sentral i utviklingen av Sør-Afrikas biologiske og kjemiske krigførselsprogram, kalt "Project Coast". Han var i utgangspunktet tiltalt for 67 forhold, deriblant 9 tilfeller av drap, 3 tilfeller der han hadde deltatt i planleggingen av drap på motstandere av apartheidstaten, 23 tilfeller av utpressing, for narkotikahandel og produksjon av ecstasy og en rekke andre forhold (Daily Mail&Guardian 12.april 2002).

Undersøkelser viser også at sør-afrikanere deltar mindre i politisk arbeid og er mindre engasjerte i politikk, enn i 1994. Bare 11 prosent diskuterer politikk regelmessig, og kun 12 prosent følger aktivt med i hva myndighetene foretar seg. Kontakten mellom politiske ledere og befolkningen er også lav, der mindre enn 10 prosent oppgir at de har hatt kontakt med representanter for de politiske partiene, lokalsamfunnsorganisasjoner eller medlemmer av parlamentet, i løpet av det siste året (Mattes 2002). Også oppslutningen om det siste parlamentsvalget var avtagende, sammenliknet med 1994. Samtidig viste Opinion '99 at politisk intoleranse fortsatt er et problem, og at hver femte sør-afrikaner fryktet represalier fra politiske opponenter hvis deres politiske standpunkt ble gjort kjent. Siden hver fjerde sør-afrikaner i samme undersøkelse oppga at de aktivt ville hindre politiske motstandere i å utøve deres demokratiske rettigheter, er ikke frykten for politisk vold ubegrunnet. Foruten at den negative demokratiske utviklingen kan tolkes som et uttrykk for frustrasjon og skuffelse over at myndighetene ikke klarer å innfri befolkningens forventninger om økonomisk omfordeling og økt velstand, bekrefter den at sannhetskommisjonen, i det minste på kort sikt, har hatt liten innflytelse på utviklingen av demokratiske verdier og holdninger i befolkningen.

Også blant politiske ledere er det tvilsomt hvorvidt sannhetskommisjonen har økt respekten for demokratiske spilleregler. ANC's hegemoniske posisjon¹¹³ i sør-afrikansk politikk, kombinert med en uhyre svak opposisjon hindrer reell konkurranse om ulike regjeringalternativer, og stiller derfor store krav til partiets demokratiske selvdisiplin. ANC har imidlertid ved flere anledninger vist at de er lite tolerante overfor saklig kritikk og avfeid den som uttrykk for rasisme eller "konspirasjon" (Deegan 1999). For eksempel falt sannhetskommisjonens konklusjoner om ANC's ansvar for alvorlige brudd på menneskerettighetene deler av ANC's ledelse tungt for brystet, og ble avvist som et forsøk på å kriminalisere frigjøringsbevegelsen. Også den økte sentraliseringen innen ANC har blitt tolket som et uttrykk for lav toleranse overfor saklig og konstruktiv kritikk (Mattes 2002). Egne partimedlemmer som kritiserer regjeringens politikk risikerer å bli ekskludert fra partiet og dermed også fra sine seter i parlamentet. Likledes har flere lokallag blitt oppløst og overstyrt fra sentralt hold på grunn av "splittelser" eller "manglende disiplin" (ibid). ANC's sentrale ledelse har imidlertid begrunnet sentraliseringen og partidisiplinen med at Sør-Afrika er stilt overfor store samfunnsproblemer som best kan løses om man står samlet, fremfor å splittes av interne debatter (Lodge:1999; Tørres:2002). Mangelen på interne debatter fører imidlertid til at partiet ikke får nyttige og

¹¹³ ANC hadde 66 prosent oppslutning i 2000, opp 4 prosent fra valget i 1994, og er bare et mandat fra 2/3 flertall i Parlamentet. I tillegg har de lederskap i syv av ni provinser og flertall i fem av landets seks største byer (Mattes 2002).

konstruktive korreksjoner til sin egen politikk (Tørres 2002). Siden opposisjonen er svak og fragmentert, og partiet har lav toleransegrense for intern kritikk, blir medias rolle som "vaktbikkje" sentral for kontroll og kritikk av regjeringen. ANC har imidlertid forsøkt å nøytralisere kritikk fra media ved å hevde at den representerer apartheidregimets, eller den hvite befolkningens interesser (Giliomee:1998). Likeledes har ANCs ledelse forsøkt å delegitimere opposisjonen ved å hevde at den tilhører interessene til "fortiden" (Deegan 1999), eller ved at den forsøker å obstruere nasjonsbygging og flertallsstyre (Giliomee:1998). Stadige referanser til fortiden fremfor å konsentrere oppmerksomheten om nåtiden, kan indikere at relasjonene mellom politiske motstandere fortsatt er preget av fiendtlighet, fremfor vilje til samarbeid, og anses derfor som en indikator på manglende forsoning (Hayner 2001). ANCs sentralisering og hegemoniske posisjon rammer også tidlige samarbeidspartnere (SACP og COSATU) som mener at konsultasjoner med ANC ikke er mer en rene diktat fra ANCs side (Mattes 2002) og av den grunn uttrykker økende misnøye med samarbeidet (Tørres 2002).

ANCs hegemoniske posisjon, dets ambivalente forhold til kritikk og økte spenninger i forhold til COSATU og SACP, kombinert med økende avstand til, og lite kontakt med velgerne, kan på sikt svekke, og undergrave, legitimiteten til de demokratiske institusjonene. I tillegg truer befolkningens oppfatning om at regjeringen ikke klarer å løse de økonomiske sosiale problemene fort nok, tilliten til de demokratiske institusjonenes leveringsdyktighet.

6.6 Avsluttende kommentar.

Selv om sannhetskommisjonen kan synes å ha hatt forholdsvis moderat, eller liten betydning for utviklingen av demokratiske verdier i den sør-afrikanske befolkningen, var den en viktig institusjon for etableringen av demokratiet. Den muliggjorde en fredelig overgang til demokrati, den signaliserte fornyet respekt for menneskerettighetene og den har bidratt til en offisiell forståelse av fortidens alvorlige brudd på menneskerettighetene. Dens omfattende mandat med ambisjoner om forsoning og myndighet til å innvilge amnesti representerer en ny form for sannhetskommisjoner. Selv om mye tyder på at nasjonal forsoning er mer omfattende enn hva sannhetskommisjoner kan håndtere, er det ikke tvil om at det finnes enkelttilfeller der offer og overgriper ble forsonet i regi av sannhetskommisjonen. Følelsesladde øyeblikk og scener har vært kringkastet på fjernsynet og symbolisert vilje til fred og forsoning. Nasjonal forsoning derimot, forutsatte dyptgående samfunnsendringer som falt utenfor sannhetskommisjonens mandat og myndighet. De store sosiale og økonomiske forskjellene, den høye kriminaliteten og arbeidsledigheten representerer store utfordringer for så vel nasjonal forsoning som

demokratiets konsolideringen. Disse utfordringene er imidlertid ikke løst med det første. Og det er nettopp i spenningsfeltet mellom befolkningens forventinger om snarlig løsning av disse problemene, og myndighetenes evne til å stimulere til økonomisk vekst, reell fordeling og utjevning, samt bygging av demokratiske og leveringsdyktige institusjoner, forsoning kan oppnås og befolkningens tillit til, og oppslutning om, demokratiet kan utvikles.

Kildeliste

- Almond, Gabriel A & Verba, Sidney (1989): "The Civic Culture"- Political Attitudes and Democracy in Five Nations, Sage Publications, USA
- ANC Department of Information and Publicity, (1998): "The Pan African Congress of Azania - A viable Alternative or a flat spare-tyre?"
<http://www.anc.org.za/ancdocs/dsicussion/pac.html>
- Asmal, Kader, Asmal Louise & Toberts, Ronald Suresh (1997): "Reconciliation Through Truth - A Reckoning of Apartheids Criminal Governance", David Philip Publishers , South Africa
- Beinart, William (1994): "Twentieth-century South Africa", Oxford University Press
- Boraine Alex, Levy Janet & Scheffer Ronel (1997): "Dealing With The Past - truth And Reconciliation In South Africa", Idasa
- Boraine, Alex (2000): "A Country Unmasked - Inside South Africas Tuth And Reconciliation Commission", Oxford University Press
- Bratton, Michale & Mattes, Robert, (2001): "Africans` surprising universalism", Journal of Democrcay, Vol 12, no1, January 2001.
- Bullen, Paul, (1987) "The Development of Afrikaner Solidarity, 1652-1982", Master Thesis University of Chicago, 1987
- Christie, Kenneth (2000): "The South African Truth Commission", Basingstoke, Macmillian
- Coleman, Max (1998): "A Crime Against Humanity, Analysing the Repression of the Apartheid State"; Johannesburg: David Philip Publishers (Pty) Ltd.
- Colomer, Josep M, (1996): "Political Institutions in Europe", Routledge, London and New York,
- Coser, Lewis A, (1956): "The Function of Social Conflict", New York, The Free Press,
- Dahl, Robert, (1989): "Democracy and its Critics", New Haven, Ct: Yale University Press, 1989 (pp108-14. 220-23).
- Deegan, Heather (1999): "South Africa Reborn - Building a new Democracy", UCL Press, London
- Engene, Jan Oskar (1993): "Terrorisme i Vest-Europa 1950-1990: vold, legitimitet og stat", Hovedoppgave i sammenliknende politikk - Universitetet i Bergen, 1993
- Faure, M & J.E. Lane (1996): "South Africa: Designing New Political Institutions", London: SAGE Publ.
- Friedmann, Steven (1999): "South Africa: Entering The Post-Mandela Era" Journal of Democracy, Vol 10. No4, Nov. 1999.

-
- Fukuyama, Francis (2001): "Social Capital, civil Society and development", *Third World Quarterly*, Vol 22. No1 pp7-20,
- Gibson, James L & Gouws, Amanda, (2000): "Social Identities and Political Intolerance: Linkages Within the South African Mass Public", *American Journal of Political Science*, Vol 44, No 2. April 2000, Pp 272-286
- Gibson, James L & Helen McDonald, (2001); "Truth-Yes, Reconciliation - Maybe: South Africans Judge the Truth and Reconciliation" Research Report, Institute for Justice and Reconciliation. Rondebosch: Institute for Justice and Reconciliation
- Gibson, James L, (2001): "Does Truth Lead to Reconciliation? Testing the Causal Assumptions of The South African Truth And Reconciliation Process", Paper prepared for the delivery at the 2001 Annual Meeting of The American Political Science Association, sept, 2001
- Gibson, James L. & Gouws Amanda (1999): "Truth And Reconciliation in South Africa: Attributions of Blame and the Struggle over Apartheid", *American Political Science Review*, Vol 93, No 3 September 1999
- Giliomee, Hermann, (1998): "South Africa's Emerging Dominant-Party Regime", *Journal of Democracy*, Vol4, okt 1998
- Goldstone, Richard J. (2001): "For Humanity - Reflections of a War Crime Investigator", Witswatersrand University Press 2001
- Green, Philip, (1993): "Democracy. Key Concepts in Critical Theory", Humanities Press, International Inc. New Jersey,
- Guelke, Adrian (1999): "South Africa in Transition, The misunderstood miracle"; I.B. Tauris, London
- Hamber, B. & Kibble, S. (1999): "From Truth to Transformation: The Truth and Reconciliation Commission in South Africa", Catholic Institute for International Relations Report, February 1999.
- Hayner, Priscilla (1994): "Fifteen Truth Commissions - 1974 to 1994: A comparative Study", *Human Rights Quarterly*, Volume 16
- Hayner, Priscilla (1996): "Commissioning the truth - further research questions", *Third World Quarterly*, Vol. 17, No.1 pp.19-29,1996.
- Hayner, Priscilla B. (2001): "Unspeakable Truths - Confronting State Terror and Atrocity", Routledge, New York
- Hellevik, Ottar (1991): "Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap", Oslo: Universitetsforlaget
- Heran, Julie (2000): "Aiding Democracy? Donors and civil society in South Africa", *Third World Quarterly*, Vol 21, No n5 pp 815-830, 2000
- Horowitz, Donald L. (1993): "Democracy in Divided Societies", *Journal of Democracy*, Vol 4. No4

- Huntington, Samuel P (1996): "Democracy for the long Haul", *Journal of Democracy*, Vol 7, no3, 1996
- Huntington, Samuel P. (1968): "Political Order in Changing Societies", Yale: Yale University Press.
- Jeffrey, Anthea, (1999): "The Truth About The Truth Commission", South African Institute of Race Relations, Johannesburg,
- Landsberg, Chris (2000): "Promoting Democracy: The Mandela-Mbeki Doctrine", *Journal of Democracy*, Vol 11, No3, July 2000
- Linz, Juan J & Stepan, Alfred (1996): "Toward Consolidated Democracies", *Journal of Democracy*, Vol.7, No2
- Lodge, Tom (1999): "South African Politics since 1994", David Philip Publishers, South Africa
- Mainwaring, Scott, O'Donnell, Guillermo & Valenzuela, Samuel J. (1992): "Issues in democratic consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective", University of Notre Dame Press.
- Marais, Hein (2001): "South Africa Limits to Change - the political economy of transitions", University of Cape Town Press.
- March, James G and Olsen, Johan P (1984) "The new Institutionalism: Organizational Factors in Political Life", *American Political Science Review*
- Mattes, Robert & Thiel, Hermann (1998): "Consolidation and Public Opinion in South Africa", *Journal of Democracy*, Vol. 9, No1.
- Mattes, Robert (2002): "South Africa: Democracy without the people", *Journal of Democracy*, Vol 13, No 1, January 2002.
- Mattes, Robert, Bratton, Michael, Davids, Yul Derek & Africa, Cherrel (2000): "Public Opinion and The Consolidation of Democracy In South Africa: An Initial Review of Key Findings of The Southern Africa Democracy Barometer", *The Afrobarometer Series*, Number 1, July 2000
- Mattes, Robert, Davids Yul Derek & Africa, Cherrel (2000): "Views of Democracy in South Africa and The Region: Trends and Comparisons", *The Afrobarometer Series*, Number 2, Oktober 2000
- May, Julian (1998): "Poverty and Inequality in South Africa", Centre for Social and Development Studies, 1998,
<http://www.und.ac.za/und/indic/archives/indicator/winter98/Fmay.htm>
- Meredith, Martin (1999): "Coming to Terms- South Africa's Search for Truth", Public Affairs, New York
- Merwe, Hugo van der (1999); "The Truth and Reconciliation Commission and Community Reconciliation: An Analysis of Competing Strategies and Conceptualisations", A dissertation submitted in partial fulfilment of the requirements of the degree of Ph.D. at George Mason University. <http://www.wits.ac.za/csvr/publist/pubstrc.htm>

- Newham, Gareth (1995): [Truth and Reconciliation: Realising the ideals](#). In Indicator SA, Vol. 12, No. 4.
- North, Douglass C.(1993) ; "Institutionerna, tillveksten og velstandet", SNS Forlag.
- O'Donnell, Guillermo (1992): "Transitions, Continuities and Paradoxes" I Mainwaring, Scott, O'Donnell, Guillermo & Valenzuela, Samuel J: "Issues in Democratic Consolidation", University of Notre Dame Press.
- O'Donnell, Guillermo (1994) "Delegative Democracy", Journal of Democracy, Vol 5. 1994
- O'Donnell, Guillermo (1996): "Illusions About Democracy" Journal of Democracy, Vol7, No2.
- O'Donnell, Guillermo (1996): "Illusions And Conceptual Flaws", Journal Of Democracy, Oct 1996
- Orr, Wendy (2000): "From Biko to Basson", Contra Press, South Africa, 2000
- Poku, Nana K (2001): "Africa's AIDS crisis in context: "how the poor are dying", Third World Quarterly, Vol 22. No2. pp 191-204, 2001.
- Prezeworski, A (1998): "Democracy as a Contingent Outcome of Conflict" i "Elster , J & R. Slagstad (eds.): "Constitutionalism and Democracy". Cambridge: Cambridge University Press.
- Rasch, Bjørn-Erik (1990): "Søkelys på folkestyremekanismer", Trykt Oslo, ISF
- Richard Gunther, P.Nikiforos Diamandouros & Hans Jurgen Puhle (1996): "O'Donnell's "Illusions": A Rejoinder", Journal of Democracy, Vol7, No4.
- Ross, Robert (1999): "A Concise History of South Africa", Cambridge University Press
- SAIRR 2000/2001: "South African Survey 1999/2000" South African Institute of Race Relations, Johannesburg.
- Schedler, Andreas (1998): "What is Democratic Consolidation?" Journal of Democracy, Vol9 no2, april 1998
- Schlemmer, Lawrence & Hirschfeld, Ian (1994): "Founding Democracy and the New South African Voter", Human Science Research Council, Pretoria
- Simpson, Graham (1997): "Reconstruction and Reconciliation: Emerging from 'Transition", Development in Practice, Vol7, No 4, 1997
- Sørensen, Georg (1993): "Democracy and Democratization", Westview Press, Inc. USA
- Sparks, Allister (1995): "Tomorrow is another country" - The Inside Story of South Africa's Road to Change, University of Chicago Press, 1995
- Spitz, Richard & Chaskalsson, Matthew (2000): "The Politics of Transition- A Hidden history of South Africa's Negotiated Settlement", Witwatersrand University Press

- Strand, Per (2000): "Decisions on Democracy - The Politics of Constitution-Making in South Africa 1990-1996", Uppsala University
- de Toit, Andre (1991): "Towards Democracy - Building a Culture of Accountability in South Africa", IDASA
- Taylor, Charles (1998): "The Dynamics of Democratic Exclusion", *Journal of Democracy*, Vol9, No4, Okt 1998.
- Theissen, Gunnar (1999): "The Truth and reconciliation Commission in South Africa, A Review of Public Opinion Surveys" Report presented for the Study of Violence and Reconciliation and The American Association of the Advancement of Science,
- Tørres, Liv (1995): "South Africa Workers Speak", *Common Security Forum Studies*, Fafo-report 182.
- Tørres, Liv (2000): "Amandla.Ngawethu? - The Trade Union Movement in South Africa and Political Change", Fafo-report 328.
- Tørres, Liv (2002a): "Sør-Afrika, hva nå?", *Internasjonal Politikk*, nr. 2 -2002, NUPI
- Tørres, Liv. D. Drury, L. Eldring, P. Lewis & J.R. Vass (2002b): "Mesebetsi Topline Report", Oslo & Cape Town: Fafo
- TRC sin rapport: <http://www.polity.org.za/govdocs/commissions/1998/trc/index.htm>.
- Tutu, Desmond (2000): "Ingen Fremtid Uten Tilgivelse", Pax Forlag A/S, Oslo
- Villa-Vicenco, Charles and Verwoerd, Wilhelm (2000): "Looking back, Reaching Forward - Reflections on The Truth And Reconciliation Commission of South Africa", University of Cape Town Press
- Vogelman, L. & Eagle, G. (1991): "Overcoming Endemic Violence Against Women" In *Social Justice*, Vol. 18, No. 1 - 2.
- Østerud, Øyvind (1991): "Statsvitenskap - Innføring i Politisk Analyse", Universitetsforlaget, Oslo